Der Widerruf einer Einbürgerung

Inaugural-Dissertation

zur
Erlangung der juristischen Doktorwürde
der
Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät
der Philipps-Universität zu Marburg

vorgelegt von

Bodo von Dobschütz
Gerichtsreferendar aus Fritzlar bei Kassel

Marburg 1936

Großbetrieb für Dissertationsdruck von Robert Noske in Borna-Leipzig

Als Dissertation von der Rechts- und Staatswissenschaftlichen Fakultät angenommen am 18. Dezember 1933

Berichterstatter: Professor Dr. Dr. Genzmer

Meinen lieben Eltern
in Dankbarkeit

Inhalt.

Schrifttum.

Arndt, A., Das Reichsbeamtengesetz. 4. Aufl. 1931. Bensheimer.
Andersen, Paul, Ungültige Verwaltungsakte. 1927.
Becker, Enno, Reichsabgabenordnung. 4. Aufl. 1925.
Bernatzik, Edmund, Rechtsprechung und materielle Rechtskraft. Wien 1886.
Berner, D., (Brauchitsch, Verwaltungsgesetze Bd. VIII, 1930) Bd. I, 24. Aufl. 1930, S. 84 ff.
Brand, Das Beamtenrecht. 3. Aufl. 1928.
— Brauchitsch, Verwaltungsgesetze Bd. VIII, 1930.
— JW 1929 S. 2332 Anm. 4.
Bühler, Ottmar, Allgemeines Steuerrecht. Berlin 1927.
— Der Einfluß des Steuerrechts auf die Begriffsbildung des öffentlichen Rechts. In den Veröff. d. Ver. d. deutsch. Staatsrechtslehrer Heft 3, 1927, S. 110. (VeröffStRLV)
Cahn, Wilhelm, Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913. 4. Aufl. 1914.
Coester, Robert, Die Rechtskraft der Staatsakte. München und Leipzig 1927.
Crusen, Ergebnisse der ersten Konferenz für die Kodifikation des Völkerrechts Heft 10. DJZ 35. Jahrg. Sp. 650 ff.
Falck, C., Brauchitsch, Verwaltungsgesetze Bd. IV. 17. Aufl. 1926.
Fleiner, Fritz, Schweizerisches Bundesstaatsrecht. Tübingen 1923.
— Institutionen des preuß. Verwaltungsrechts. 8. Aufl. Tübingen 1928.
Freytag, Kommunalbeamtengesetz. Berlin 1900.
Friedrichs, K., JW 1929 S. 3377.
— Der allgemeine Teil des Rechts. Berlin, Leipzig 1927.
Gareis, Karl, Allgemeines Staatsrecht. HandbÖffR Bd. I. Freiburg 1883.
Hartmann, Die Rechtswirkung der Kassation ausländischer Naturalisationsurkunden. Annalen des Deutschen Reichs 1917 S. 78. (Ann.d.DR).
Hatschek, Lehrbuch des deutschen und preuß. Verwaltungsrechts. 4. Aufl. 1925.
— Deutsches und preuß. Staatsrecht Bd. 1922.
Hellwig, Kd., Grenzen der Rückwirkung. 1907.
— Wesen und Begrenzung der Rechtskraft. Leipzig 1901.
Hering, Reichsverwaltungsblatt und preuß. Verwaltungsblatt 1933.
v. Hippel, Ernst, Untersuchungen zum Problem des fehlerhaften Staatsaktes. Berlin 1924.
Hubrich, Ed., Zur Rechtslage der preuß. Universitäten. ArchÖffR Bd. 39 S. 150 f.
Isay, Ernst, Kommentar zum Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz und zu den deutschen Staatsangehörigkeitsverträgen. Berlin 1929.
Jaschkowitz, E. J., Vertrag im Beamtenrecht. ArchÖffR N.F. 17 S. 345 ff.
Jellinek, Georg, System der subjektiven öffentlichen Rechte. 2. Aufl. 1919.
Jellinek, Walter, JW 1929 S. 2332 Anm. B.
— Verwaltungsrecht (VerwR) 2. Aufl. Berlin 1929.
— Zweiseitiger Verwaltungsakt und Verwaltungsakt auf Unterwerfung. Verw. Abhandl. Festgabe f. d. Pr.OVG. 1925 S. 84 ff.
— Gesetz, Gesetzesanwendung und Zweckmäßigkeitserwägung. Tübingen 1913.
— Der fehlerhafte Staatsakt und seine Wirkungen. Tübingen 1908.
Josef, Eugen, Willensmängel bei der Beamtenanstellung. Zeitschr. für Beamtenrecht 1929 Bd. II S. 61 ff.
Junck, W., Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. Leipzig 1914.
v. Keller-Trautmann, Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz 1914.
Kormann, Karl, System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte. Berlin 1910.

Knauth-Wagner, Landesverwaltungsordnung für Thüringen. Weimar 1927.
Laband, Paul, Das Staatsrecht des deutschen Rechts Bd. I. 5. Aufl. Tübingen 1911.
Landgraff, Die Einbürgerung der Prinzessin Bauffrement. Ann.d.DR 1876 S. 1022 ff.
Langen, Gerhard, Der Formalakt im geltenden deutschen und preuß. Verwaltungsrecht. Diss. 1929.
Lehmann, R., Kommentar zur ReichsverfO. 4. Aufl. 1926. Bd. 5.
v. Lympius, W., Die Verfassung und Verwaltung in Preußen und dem Reich. Berlin 1925.
Kollath, JW 1927 S. 2184.
Magnus, Albert, Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. Berlin 1917.
Mayer, Otto, Zur Lehre vom öffentlichrechtlichen Vertrage. ArchÖR Bd. 3 S. 3 ff.
— Deutsches Verwaltungsrecht. 3. Aufl. München, Leipzig 1924. 2. Aufl. 1914/17. 1. Aufl. 1895/96.
Merkl, Adolf, Allgemeines Verwaltungsrecht. Wien, Berlin 1927.
Merk, Wilh., Handbuch der badischen Verwaltung Bd. I, 1925.
Meyer-Dochow, Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechts. 4. Aufl. I. Teil. München 1913.
Nelte, Otto, Besprechung des Keller-Trautmannschen Kommentars. ArchÖffR 39 S. 266.
— Die durch das Reichs- und Staatsgesetz vom 23. Juli 1913 herbeigeführten Änderungen des bestehenden Rechtszustandes. ArchÖffR 32 S. 22 ff.
Neuhäuser, Rob., Die Erschleichung rechtsgeschäftlicher Verwaltungsakte durch Täuschung der Behörden. Hamburg 1923.
Piloty, Rob., Bayer. Staatsrecht von Max v. Seydel. 3. Aufl. Tübingen 1913.
Rauchalles, Das Reichsgesetz über die Erwerbung und den Verlust der Bundesstaatsangehörigkeit vom 1. Juni 1870. 1901.
v. Rönne, Staatsrecht der preuß. Monarchie. 5. Aufl., neu bearbeitet von Zorn. Leipzig 1899.
v. Sarwey, Otto, Das Staatsrecht des Königreiches Württemberg 1883.
Schätzel, Walter, Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht. 1928.
Schoen, Paul, Der Widerruf der Verfügungen nach der Rechtsprechung des Oberverwaltungsgerichtes. Festgabe z. OVG. Berlin 1925.
Schwalb, DJZ 36. Jahrg., Heft 17/8.
Schwartz, Gustav, Das Recht der Staatsangehörigkeit in Deutschland und im Ausland seit 1914. Berlin 1925.
v. Seydel, Max, Die deutsche Reichs- und Staatsangehörigkeit. Ann.d.DR 1876 S. 135 ff.
— Bayrisches Staatsrecht. Bd. I. 2. Aufl. 2. Aufl. 1896.
Stein, Hans, Preuß. VerwBl 41. HJahrg. 1920 S. 162.
Stein, Jonas, Die Zivilprozeßordnung f. d. deutsche Recht. 14. Aufl. 1928. Bd. I.
Stier-Somlo, Fritz, Artikel: „Rechtskraft". Handwörterbuch der Rechtswissenschaft (Stier-Somlo-Elster) Bd. IV. 1927.
Vogels, Willensmängel bei der Beamtenanstellung. VerwA Bd. 27 S. 248 ff. 1919.
Volkmann, Helmut, Irrtum und Erschleichung bei der Einbürgerung. Diss. Marburg 1931.
v. Welser, Hans, Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. München 1914.
Woeber-Fischer, Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz. 4. Aufl. 1928.
Wünderlich, Hans, Der 26. Deutsche Juristentag in Lübeck. DJZ 36. Jahrg. Heft 19.
Zeck, W., Staats- und Selbstverwaltung. Zeitschrift für Staats- und Kommunalverwaltungen und -beamte 1933.
Zorn, Philipp, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches. 2. Aufl. Bd. I. 1895.

Das Reichsgesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933 bestimmt, daß Einbürgerungen, welche in der Zeit zwischen dem 9. November 1918 und dem 30. Januar 1933 vorgenommen worden sind, falls die Einbürgerung nicht als erwünscht anzusehen ist, widerrufen werden können.

Die vorliegenden Ausführungen sollen einer Untersuchung darüber dienen, ob und unter welchen Gesichtspunkten der Widerruf der Einbürgerung nach bisherigem Recht möglich war. Da das Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen vom 14. Juli 1933 jedoch befristet ist und nur den Widerruf solcher Einbürgerungen regelt, welche bis zum Januar 1933 vorgenommen worden sind, müssen die vorliegenden Untersuchungen auch zugleich die Antwort geben, ob eine Widerrufsmöglichkeit der nach dem 30. Januar 1933 vorgenommenen Einbürgerungen besteht.

§ 1.

A. Die Rechtsnatur der Einbürgerung (Hoheitsakt oder Vertrag).

Das Ziel der vorliegenden Arbeit soll sein, Grundsätze über die Rücknehmbarkeit einer erteilten Einbürgerung aufzuweisen.

Den Ausgangspunkt der Darlegungen muß eine Untersuchung über die Rechtsnatur der Einbürgerung bilden, denn es besteht Streit hinsichtlich der Frage, ob die Einbürgerung ein Vertrag zwischen Ausländer und Staat sei, oder ein vorwiegend einseitiger staatlicher Hoheitsakt.

Je nachdem wir uns zu der einen oder anderen Ansicht bekennen, sind entsprechend verschiedene Grundsätze in der Frage der Rücknehmbarkeit anzuwenden; denn es leuchtet ein, daß die Rücknahme einer abgegebenen Vertragserklärung anderen Regeln unterliegt als etwa die Rücknahme eines Hoheitsaktes des Staates.

Aus diesem Grunde soll an der Spitze der Ausführungen Stellung in dem Streit um die Rechtsnatur der Einbürgerung genommen werden.

1. Die Vertragstheorie.

Zu der Annahme in der Einbürgerung einen Vertrag zu sehen, sah man[1] sich besonders aus den Erwägungen heraus gezwungen, daß man keinen anderen Weg fand, sich die eigenartige Erscheinung zu erklären, wie der Staat von sich aus eine Rechtsstellung zu einem Ausländer schaffen sollte, zu dem er vorher in keinerlei Rechtsbeziehungen stand. Man konnte sich kein anderes Rechtsinstitut denken, das dem Staate ermöglichte, einen freien Ausländer in sein Gewaltverhältnis zu bringen, als den Vertrag[2]). Doch die Vorstellung, in der Einbürgerung einen Vertrag wie etwa einen Kauf im Privatrecht zu sehen, widerstrebt unwillkürlich unserem Rechtsempfinden. „Eine als untrüglich empfundene innere Stimme"[3]) und das Sprach-

[1]) Laband S. 166 Anm. 5; Gareis S. 165; Jellinek S. 209; Landgraff S. 1028/29.

[2]) Gareis S. 165.

[3]) Jellinek, W., Festgabe S. 93.

gefühl lassen schon starke Zweifel entstehen, die Aufnahme eines Fremden in den deutschen Staatsverband als Vertrag anzusehen.

Sollte die Einbürgerung einen Vertrag darstellen, so müßten folgerichtig auch weiter die Erteilung eines Jagdscheines „auf Antrag", Ordensverleihungen[4]), Bewilligung einer Bauerlaubnis und andere Vorgänge, bei denen der Staat auf einen Antrag der Einzelperson tätig wird, als Verträge angesehen werden.

Zur Wirksamkeit solcher Akte ist zwar ein Antrag erforderlich, daraus folgt aber noch nicht notwendig die Annahme des Vertrages.

Wenn wir den Gründen nachgehen, was dieses „etwas" ist, das den Widerspruch in uns wach ruft, eine Einbürgerung als Vertrag zu bezeichnen, so ist es letzten Endes die überragende Stellung des Staates bei der Verleihung der Staatszugehörigkeit[5]).

Der Einbürgerungs*antrag* eines Ausländers und die Verleihung der Staatsangehörigkeit durch Aushändigung einer Urkunde sind keine gleichwertigen Willenserklärungen.

Wenn wir im Privatrecht als Wesen eines Vertrages die Übereinstimmung zweier Willenserklärungen erkennen, so werden wir dieses Merkmal auch grundsätzlich bei einer Einbürgerung wiederfinden; aber das Übereinstimmen der Willenserklärungen kann nicht das einzige Wesensmerkmal eines Vertrages sein. Wie wir bei unserer Untersuchung erkennen, ist zu einem Vertrag weiter erforderlich: die Gleichwertigkeit der Erklärungen der Vertragsparteien[6]). Es besteht ein Unterschied zwischen dem Einbürgerungsantrag, den ein Ausländer stellt, und einer gewöhnlichen Vertragsofferte. Während die Vertragsofferte mit der Annahme auf gleicher Stufe steht und das Zusammenwirken der gleichwertigen Erklärungen dem Vertrage seinen Inhalt gibt, kann man in dem Einbürgerungsantrag nur den „Anstoß" sehen, der Voraussetzung ist für die Tätigkeit des Staatsorganes[7]). Für den Inhalt des zwischen Staat und Ausländer begründeten Rechtsverhältnisses ist der behördliche Akt der Verleihung das Entscheidende.

Laband[8]) leugnet diese Wertverschiedenheit von Einbürgerung und Verleihungsakt mit der Begründung, daß sich der Staat als Fiskus auch der Privatrechtsordnung unterwerfen könne, ebenso müsse er das auch im öffentlichen Recht können.

Hiergegen ist zu sagen, daß auch von unserer Ansicht aus nicht geleugnet werden kann, daß der Staat im öffentlichen Recht mit anderen Rechtssubjekten als gleichwertig verhandeln kann. Die Existenz öffentlichrechtlicher Verträge, in denen der Staat als gleichwertiger Partner auftritt, kann nicht geleugnet werden. Nur von der Einbürgerung soll bestritten werden, daß sie einen Vertrag darstellt; denn bei ihr besteht nicht die Gleichwertigkeit der Vertragschließenden.

Als gleichwertiger Vertragspartner kann der Staat in zweierlei Form auftreten[9]): einerseits dadurch, daß er von seiner Autoritätsstellung in das Privatrechtsgebiet herabsteigt — der Staat etwa in Fiskuseigenschaft Rechtsgeschäfte tätigt —, oder dadurch, daß der Vertragspartner zu voller Gleichwertigkeit mit dem Staate heraufsteigt. Hierfür mag als Beispiel dienen der Abschluß eines Konkordates zwischen Staat und Kirche oder Vertrag des Finanzministers mit einem Ausländer über dessen Einkommenbesteuerung — echter öffentlichrechtlicher Vertrag, da auf Gestaltung von publizistischen Rechtsverhältnissen gerichtet.

Bei der Einbürgerung kann man aber weder ein Heraufsteigen des Antragstellers zu einem dem Staate gleichwertigen Verhandlungspartner feststellen, noch steigt der Staat auf die gleiche Ebene mit der Einzelperson herab. Schon die Be-

---

[4]) Sartorius im VerwA 7 S. 373 Anm. 146.
[5]) Jellinek, Festgabe S. 96; Fleiner, Inst. S. 193.
[6]) Jellinek, VerwR S. 243.
[7]) Jaschkowitz S. 337.
[8]) S. 166 Anm. 5.
[9]) Jellinek, Festgabe S. 107.

zeichnung „Verleihung" der Staatsangehörigkeit[10]) läßt erkennen, daß sich der Staat nicht auf die gleiche Stufe mit dem Antragsteller stellt.

So müßten wir zu dem Ergebnis kommen, daß die Verschiedenwertigkeit der Parteien uns verbietet, die Einbürgerung als Vertrag anzuerkennen; aber noch eine andere Erwägung veranlaßt uns, die Einbürgerung nicht in die Reihe der Verträge einzuordnen.

Nach der Vertragstheorie leitet der Staat die Fülle der obrigkeitlichen Machtbefugnisse, die er über seinen eingebürgerten Staatsbürger hat, rechtlich aus dem „Vertrag" ab. Schließt der Staat ein Konkordat mit der Kirche oder tätigt er als Fiskus einen privatrechtlichen Abschluß, so ist die Rechtsgrundlage für Rechte und Pflichten, die dem Staate hieraus erwachsen, unstreitig das Konkordat oder der privatrechtliche Abschluß, — also der Vertrag.

Bei der Einbürgerung erheben sich aber doch starke Bedenken, ob die Fülle der Hoheitsrechte, die der Staat über den neuen Staatsbürger erhält, ihre Rechtsgrundlage in einem Vertrage haben.

Diese obrigkeitlichen Herrschaftsrechte, die der Staat mit der Einbürgerung erwirbt, sind vielmehr ursprüngliche eigene Rechte, die gerade wesensbestimmend für den Staat sind. Diese Rechte kann man sich nicht als auf einer Vertragsgrundlage ruhend vorstellen, sondern man kann es so darstellen, daß auf den Einbürgerungsantrag der Einzelperson hin der Staat seine ursprüngliche Herrschergewalt auch auf den neuen Staatsbürger ausdehnt.

Doch sind wir den Anhängern der Vertragstheorie noch die Antwort auf die Frage, die besonders Gareis[11]) stellt, schuldig: Welches andere Rechtsinstitut als der Vertrag es dem Staat ermögliche, einen unabhängigen Staatsbürger in seinen Staatsverband einzugliedern.

Wenn tatsächlich nur streng einseitige Hoheitsakte oder Verträge die einzigen Formen darstellten, in denen der Staat in der Rechtswelt auftreten könnte, so würde das dafür sprechen, in der Einbürgerung einen Vertrag zu sehen; denn die Befehlsgewalt des Staates kann nicht so weit gehen, einseitig irgendeinen Ausländer wider dessen Willen in den Staatsverband zu zwingen. Schrifttum und Rechtsprechung[12]) [13]) haben aber besonders in neuerer Zeit dargelegt, daß es zwischen streng einseitigen Hoheitsakten und öffentlichrechtlichen Verträgen noch andere Staatsakte gibt, insbesondere solche, deren Wirksamkeit von einem Antrag des durch den Akt Betroffenen abhängen, Akte, die aber trotzdem wegen der überwiegenden Stellung der staatlichen Willensäußerung noch Hoheitsakte und keine Verträge sind.

Wir können also Gareis[14]) antworten, daß der Staat nicht nur streng einseitige, sondern auch solche Hoheitsakte erlassen kann, bei denen die Mitwirkung des Betroffenen eine „conditio juris" ist[15]).

Tatsächlich ist der Streit, ob die Einbürgerung einen Vertrag oder einen hoheitlichen Verwaltungsakt darstellt, heute nach dem Tode der bedeutendsten Verfechter der Vertragstheorie[16]) fast einstimmig dahin entschieden, daß die Einbürgerung als Hoheitsakt[17]) anzusehen ist.

---

10) Volkmann S. 21.

11) S. 165.

12) Sartorius, VerwArch. 7 S. 373 Anm. 146; Jellinek, Festgabe S. 84; Fleiner Inst. S. 194; Friedrichs, Allgemeiner Teil S. 89.

13) u. a. OVG S. 253.

14) Siehe oben Anm. 11.

15) Fleiner, Inst. S. 192.

16) Insbesondere Laband und Georg Jellinek.

17) So u. a. v. Keller-Trautmann S. 216; v. Welser § 16, 3; Kormann S. 275; Fleiner, Inst. S. 194; Sartorius, VerwArch. 7 S. 372; Hatschek, Staatsrecht Bd. I S. 150.

2. Die Einbürgerung als „Verwaltungsakt auf Unterwerfung".

Unter der großen Zahl der verschiedenartigen staatlichen Hoheitsakte gehört die Einbürgerung einer Gruppe an, welche sich dadurch auszeichnet, daß zur Wirksamkeit des Hoheitsaktes die Mitwirkung des Betroffenen in Form eines Antrages erforderlich ist. O. Mayers Ansicht[18]), die Einbürgerung als einen Verwaltungsakt auf Unterwerfung anzusehen, d. h. als einen Hoheitsakt, der ohne Antrag erlassen, zwar gesetzwidrig aber doch wirksam ist, hat besonders aus dem Grunde nicht Anklang gefunden, weil die Folgerung dieser Ansicht zu undenkbaren Ergebnissen führen kann.

Gingen die Anhänger der Vertragstheorie darin zu weit, daß sie den Staat auf eine gleiche Stufe mit dem Einzubürgernden stellen wollten, so verfällt Otto Mayer in das andere Extrem, indem er dem staatlichen Verleihungsakt eine zu große Bedeutung beimißt. Nach O. Mayers Ansicht ist es allein der Verleihungsakt, der bei der Einbürgerung wirkt. Händigt der Staat einem beliebigen Ausländer gegen dessen ausdrücklichen Willen eine Einbürgerungsurkunde aus, so würde der Ausländer trotzdem zunächst Deutscher geworden sein. „Alles weitere hängt davon ab, inwieweit Zuständigkeiten bestehen, um die Einbürgerung für ungültig zu erklären." [19])

Da wir aber feststellen müssen, daß solche Zuständigkeiten weder im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (= RuStAG) noch an anderer Stelle zu finden sind, ist die notwendige Folgerung, daß der betreffende Ausländer nicht nur „zunächst", sondern „endgültig" Deutscher geworden ist.

Diese Ansicht muß aber daran scheitern, daß — wie schon oben ausgeführt — undenkbar ist, der Befehlsgewalt des Staates eine solche Reichweite zuzuerkennen, die es dem Staate ermöglichen könnte, eine Person in sein Untertanenverhältnis zu zwingen, die vor Erlaß des Staatsaktes in keinerlei Rechtsbeziehungen zu dem betreffenden Staate stand.

3. Die Einbürgerung — ein „mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt".

Wir kommen in dem Streite über die Rechtsnatur der Einbürgerung zu der Ansicht, daß die Einbürgerung ein Verwaltungsakt ist, der sich aus zwei ungleichen Teilen zusammensetzt: Einer privaten Willenserklärung und einem Hoheitsakt des Staates[20]).

Wenn wir in dieser Stellungnahme zu der Frage der Rechtsnatur der Einbürgerung der Sache nach uns ganz W. Jellinek[21]) anschließen konnten, so müssen wir nur in dem Punkte von Jellinek abweichen, daß wir den oben entwickelten Verwaltungsakt nicht als „zweiseitigen Verwaltungsakt" bezeichnen wollen.

Dieser Ausdruck könnte leicht wieder ein vertragsähnliches Verhältnis andeuten. Wir dürfen einen Verwaltungsakt wie die Einbürgerung im folgenden einen „mitwirkungsbedürftigen Verwaltungsakt" nennen und mit dieser Bezeichnung klar zum Ausdruck bringen, daß wir in der Einbürgerung weder einen Vertrag noch einen streng einseitigen Hoheitsakt sehen.

Der Zweck der bisherigen Ausführungen war, Stellung zu nehmen in dem Streit, ob die Einbürgerung ein Vertrag oder Hoheitsakt ist. Die Untersuchungen über die Rechtsnatur können wir deshalb dann beenden, wenn wir den Nachweis

---

18) VerwR 3. Aufl. S. 98.

19) O. Mayer in ArchÖffR S. 47 Anm. 66.

20) Jellinek, Festgabe S. 107.

21) Jellinek, ebenda S. 84 ff.

geführt haben, daß es sich bei der Einbürgerung nicht um einen Vertrag handelt, sondern um einen staatlichen Hoheitsakt.

Diese Entscheidung ist für die folgenden Darlegungen als Grundlage wichtig, da es uns nun ermöglicht ist, die allgemeinen Grundsätze über die Rücknehmbarkeit eines staatlichen Hoheitsaktes heranzuziehen.

B. Der Widerruf der Einbürgerung.

Sachliche Berechtigung.

§ 2.

I. Bei Unwirksamkeit.

Welche allgemeinen Grundsätze bestehen hinsichtlich der Rücknehmbarkeit eines staatlichen Hoheitsaktes?

An der Spitze muß der Vollständigkeit halber auf einen allgemeinen Grund eingegangen werden, der zur Zurücknehmbarkeit eines jeden staatlichen Hoheitsaktes, sei es eines Urteils oder eines Aktes der Verwaltung führt: Die völlige Unwirksamkeit [1]) des betreffenden Aktes.

Man könnte denken, daß bei einer solchen völligen Unwirksamkeit eines Staatsaktes von einer Rücknehmbarkeit keine Rede sein kann. Es handelt sich in der Tat bei der Rücknahme eines völlig nichtigen Staatsaktes nicht um eine Aufhebung des betreffenden Aktes mit rechtlicher Wirkung, sondern es ist nur ein deklaratorisches Feststellen des „Nichtbestehens" eines staatlichen Hoheitsaktes.

Der Staat kann jedoch oft ein großes Interesse daran haben, auch einen unwirksamen Staatsakt aus der Welt zu schaffen, da selbst ein solcher wegen seiner täuschenden Ähnlichkeit mit einem gültigen Staatsakt eine gewisse Gefahr in sich trägt: der Hauptmann von Köpenick [1]). Insofern ist auch bei einem völlig unwirksamen Hoheitsakt eine tatsächliche Rücknahme oft angebracht und im Interesse der Staatsautorität erforderlich.

Also muß auch bei der Untersuchung über die Frage, wann eine Einbürgerung rücknehmbar ist, geprüft werden, welche Fehler eine Einbürgerung völlig nichtig machen und dann demgemäß der Rechtsschein eines solchen nichtigen Staatsaktes beseitigt werden kann und muß.

Welches sind aber die Voraussetzungen für einen wirksamen Staatsakt oder, anders ausgedrückt, welche Mängel beeinflussen einen Staatsakt derart, daß er keine rechtlichen Wirkungen zu äußern imstande ist?

Eine bestimmte Antwort ist in dem Streite, wann ein Verwaltungsakt „ipso jure" nichtig [2]) ist und wann er nur vernichtbar ist, nur schwer zu geben.

Daß es auf rein logischem Wege nicht möglich ist, zu einer klaren Aufstellung der Fehler zu kommen, die einen Staatsakt unwirksam machen, wird in neuerer Zeit besonders von Hippel [3]) und anderen [4]) hervorgehoben.

Ist es nun aber durch Mittel rein logischer Ableitung nicht möglich [5]), eine Trennungslinie zwischen Nichtigkeit und Vernichtbarkeit zu finden, so müssen wir sehen, ob uns allgemeine rechtspolitische Betrachtungen die Fehler zeigen können, die eine Unwirksamkeit bedingen.

---

[1]) Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 45; Berner S. 56.

[2]) Auf den terminologischen Streit brauchen wir nicht näher einzugehen, da durch die Umschreibung klargestellt wird, um was es sich im einzelnen handelt.

[3]) S. 17 ff, 41 ff.

[4]) S. 59 ff, § 7.

[5]) Andersen S. 59.

Mit Recht ist von vielen Seiten darauf hingewiesen worden, daß wir keinesfalls entsprechend der privatrechtlichen Willenserklärung auch für einen staatlichen Hoheitsakt sagen können, daß jeder Widerspruch mit dem Gesetz die Willensäußerung nichtig mache [6]). Die staatliche Willensäußerung zeichnet sich gerade durch eine starke „Unempfindlichkeit" [7]) gegenüber Gesetzesverletzungen und anderen Fehlern aus.

Diese allgemein anerkannte Tatsache wird mit den verschiedensten Gründen belegt.

Nach O. Mayer [8]) „bezeugt" der Verwaltungsakt jeweils selbst, daß die besonderen Voraussetzungen für seine Gültigkeit vorliegen, im Gegensatz zu dem privaten Rechtsgeschäft, das sich, wie Kormann [9]) sagt, „über das Gesetz nicht nur nicht hinwegsetzen darf, sondern überhaupt nicht hinwegsetzen kann". Fleiner [10]) begründet diese Widerstandsfähigkeit gegen Fehler mit „Verkehrsrücksichten". Die Rechtssicherheit wäre gefährdet, stünde jedem Bürger die Befugnis zu, einen dem äußeren Erscheinen nach gesetzmäßigen Staatsakt als nicht vorhanden zu betrachten. Andersen [11]) hält diese Eigenschaft des Staatsaktes aus dem Grunde besonders gerechtfertigt, weil der erlassene Staatsakt — man brauche nur seinen Entstehungsgang zu betrachten — für seine Gesetzmäßigkeit weit höhere Garantien biete als das private Rechtsgeschäft.

Erkennen wir nach dieser Betrachtung mit Rechtsprechung [12]) und Schrifttum [13]) den Grundsatz an, daß der fehlerhafte Verwaltungsakt im Zweifel nicht unwirksam ist, so folgt für unsere Fragestellung, daß die Zahl der Mängel, die trotzdem zur absoluten Nichtigkeit eines Staatsaktes führt, entsprechend eng begrenzt sein muß.

Nach Schrifttum und Rechtsprechung [13a]) sind Nichtigkeitsgründe eines Verwaltungsaktes grundsätzlich nur d i e Fehler, die schon nach außen den Mangel des Aktes anzeigen, denen, wie einige Schriftsteller sagen, die „Ungültigkeit" auf der Stirn geschrieben steht [14]).

Als solche Mängel werden allgemein angesehen [15]):

a) grobe Formverstöße,
b) grobe Unzuständigkeit,
c) fehlende Mitwirkung (bei mitwirkungsbedürftigen Staatsakten).

Was sind grobe Formverstöße?

Der Grund, daß solche groben Formverstöße und Unzuständigkeiten Staatsakte nichtig machen, ist letzten Endes der, daß auch der einzelne solche groben Mängel bemerken muß und er demgegenüber also auch kein Schutzinteresse zu beanspruchen hat, wenn er trotz solcher Mängel auf den Staatsakt vertraut. Unter diesem Gesichtspunkt der Offensichtlichkeit der Mängel sind dann auch richtigerweise die Nichtigkeitsgründe von anderen, weniger schwerwiegenden Fehlern abzugrenzen und ist abzuwägen, welche Mängel als „grobe" zu gelten haben.

Der Grund, weshalb ein mitwirkungsbedürftiger Verwaltungsakt, der ohne den erforderlichen Antrag erging, nichtig ist, ist im Grunde kein logischer, denn

---

[6]) Kormann S. 216.

[7]) Jellinek, VerwR S. 20.

[8]) 2. Aufl. Bd. I S. 98.

[9]) S. 216.

[10]) S. 208.

[11]) S. 63/64.

[12]) In neuester Zeit besonders: OVGE 81, 272.

[13]) Neben den bereits angeführten Schriftstellern Berner S. 51; Jellinek, VerwR S. 258/59; Kormann S. 203 ff, 281, 305 u. a.

[13a]) OVG 29, 37; 57, 41.

[14]) Hatschek, VerwR S. 95; Jellinek, Gesetz und Gesetzesanwendung S. 209, auch RVBl 49, 914.

[15]) Kormann S. 232 ff; Jellinek, VerwR S. 259; Fleiner, Inst. S. 203 ff.

logisch kann man sich sehr wohl vorstellen, daß der Staat z. B. auch ohne Entlassungsantrag einen Beamten entlassen kann. Der tiefere Grund der Nichtigkeit eines solchen Aktes ist unseres Erachtens der, daß dem antragslos Entlassenen de lege lata kein Rechtsschutz gegen die Entlassung zusteht; denn würde diese antragslose Entlassung gültig sein, so wäre der Beamte mit dem Staatsakt entlassen und schutzlos, da es noch keinen Weg gibt, auf dem der Beamte die überprüfung dieser Entlassung auf ihre Rechtmäßigkeit hin erzwingen kann.

Wenn wir jetzt auch für unsere Betrachtungen die Gruppe der oben genannten Nichtigkeitsgründe heranziehen, so müssen wir uns dabei immer vor Augen halten, daß es sich hier von Fall zu Fall um ein rechtspolitisches Abwägen handelt. Wir können aber doch auf Grund dieser Untersuchungen als Beispiele für solche absolut nichtigen Einbürgerungen etwa anführen: eine Einbürgerung, die nicht zugestellt ist und im Büro des Regierungspräsidenten liegt (grober Formmangel) oder eine Einbürgerung, die der Oberförster eines Ortes erteilt (grobe Unzuständigkeit), werden als nichtig zu erachten sein; denn derjenige, der auf solche Akte traut, bedarf keines Schutzes. Weiter ist nach dem oben Gesagten eine Einbürgerung auch dann als nichtig anzusehen, wenn der erforderliche Antrag fehlt.

Ist eine Einbürgerung mit solchen offensichtlichen Mängeln behaftet, so steht also dem Staat ohne weiteres das Recht zu, diese Akte zurückzunehmen, wenn es sich auch bei der Rücknahme einer etwa von einem Oberförster erteilten Einbürgerung nur darum handelt, einen unter Umständen gefährlichen Rechtsschein zu beseitigen.

Ist dagegen eine Einbürgerung unter Beachtung der äußeren Formvorschriften auf Antrag von der zuständigen Stelle ausgehändigt, so ist eine solche Einbürgerung, möge sie auch unter Nichtbeachtung sachlicher Gesetzesvorschriften ergangen sein, zunächst gültig.

Werden einem Ausländer etwa entgegen den Bestimmungen, ja durch Erschleichung (OVG 13, 417), eine Einbürgerung erteilt, so ist dieser damit Deutscher geworden. Eine Tatsache, die von jeder Behörde (auch jedem Gericht) berücksichtigt werden muß.

Ob das einmal verliehene Bürgerrecht dem Betreffenden unentziehbar verbleibt oder zurückgenommen werden kann, soll Gegenstand der weiteren Untersuchung sein.

§ 3.

II. Nach den Bestimmungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes.

Als erste Quelle für die Entscheidung derartiger Fragen muß immer das betreffende Sondergesetz herangezogen werden.

Regelt das StAG die Möglichkeit der Zurücknahme einer fehlerhaften Einbürgerung?

Die einzige Gesetzesstelle, die für die Beantwortung unserer Frage von Wichtigkeit sein könnte, ist der § 17. Der Paragraph zählt in einem Verzeichnis von sechs Punkten die Gründe auf, die zu einem Verlust der Staatsangehörigkeit führen[1]).

Da aber das Zurücknehmen einer wirksamen Einbürgerung für den Eingebürgerten einen „Verlust der Staatsangehörigkeit" darstellt, ist zu untersuchen, ob einer der sechs Punkte auch den Fall einer Rücknehmbarkeit einer fehlerhaften Einbürgerung durch die Behörde normiert. Die Ziff. 2, 3, 5, 6 § 17 scheiden schon bei flüchtiger Betrachtung als unanwendbar aus. Zu prüfen bleiben nur Ziff. 1 u. 4.

Ziffer 1: „Die Staatsangehörigkeit geht durch Entlassung verloren" könnte zunächst als anwendbar erscheinen, aber die beigefügte Verweisung (§§ 18—24) ergibt sofort, daß hiermit nur eine Entlassung auf Antrag gemeint ist. Von einer Entlassung mit Willen des Eingebürgerten soll aber hier nicht die Rede sein.

---

[1]) über das Gesetz betr. den Widerruf von Einbürgerungen vom 14. Juli 1933 § 15.

Auch der § 17 Ziff. 4, der einen Verlust der Staatsangehörigkeit „durch Ausspruch der Behörden" regelt, zeigt in seinen Verweisungen, daß dieser Ausspruch der Behörde nur in bestimmten, genau aufgeführten Fällen von Treupflichtverletzung des Staatsbürgers als Verlustgrund der Staatsangehörigkeit zu gelten hat.

Neben dem § 17 ist im gesamten RuStAG keine weitere Bestimmung gegeben, die die Rücknahme einer Einbürgerung oder andere Verlustgründe aufstellt. Wollte somit das Gesetz in § 17 erschöpfend die Gründe aufzählen, die einzig und allein zum Verlust der Staatsangehörigkeit führen?

Sollte damit auch jeder Zurücknehmbarkeit des Einbürgerungsaktes von seiten der Behörde der Weg verlegt sein, selbst wenn diese Einbürgerung etwa durch strafbaren Betrug erlangt ist?

In der Tat legt ein großer Teil des Schrifttums [1]) und das preußische OVG in ständiger Rechtsprechung des RuStAG in der angedeuteten Weise aus.

Besonders das Preußische OVG [2]) begründet eingehend, daß tatsächlich das Gesetz mit dem Verzeichnis der Verlustgründe in § 17 einen abgeschlossenen Kreis habe schaffen wollen und damit für einen Widerruf des Einbürgerungsaktes, ganz einerlei aus welchem Grunde, jede gesetzliche Grundlage fehle.

Sollte es sich ergeben, daß das Gebiet in dem Sinne der Rechtsprechung des OVG auszulegen ist, so würde sich jedes nähere Eingehen auf die Widerrufsmöglichkeiten der Einbürgerung nach allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechtes erübrigen. Unserer Ansicht nach muß aber gesagt werden: wenn es wirklich der Zweck des Gesetzes gewesen wäre, eine so strenge Unabänderlichkeit der Einbürgerung zu erreichen, dann hätte diese Absicht deutlicher ausgedrückt werden müssen.

Wenn auch auf dem Gebiete des Verwaltungsrechtes eine gesetzliche Kodifikation allgemeiner Lehren bisher in den seltensten Fällen erfolgt ist, so bedeutet das nicht, daß das ganze Gebiet des Verwaltungsrechtes etwa ein systemloses, unentwickeltes Chaos sei. Es gibt vielmehr auch im Verwaltungsrecht eine große Anzahl fester Rechtssätze, die, wenn sie auch nicht schriftlich festgelegt sind, doch unumstritten Geltung haben.

Als eine solche Rechtsnorm hat sich, was später näher dargelegt werden soll, unter anderem der Satz herausgebildet, daß der Verwaltungsakt, der mit gewissen Fehlern behaftet ist, widerrufen werden kann.

Ist aber ein Sondergesetz etwa wie das RuStAG geschaffen, so ist es Grundsatz, daß dieses geschriebene Sondergesetz ergänzt wird durch die allgemeinen ungeschriebenen Rechtsnormen des Verwaltungsrechts. Sollen aber allgemeine Rechtssätze im Einzelfalle **nicht** zur Anwendung kommen, so bedarf das einer ausdrücklichen Feststellung [3]). Ganz besonders hätte man den Ausschluß eines Widerrufs durch das Gesetz verlangen müssen, wenn man sich die Tatsache vor Augen hält, daß die ältere preußische Praxis ganz im Sinne dieser allgemeinen für das Verwaltungsrecht geltenden Grundsätze, Einbürgerungen widerrief [4]).

Diese Praxis bestand nachweislich seit einer Zirkularverfügung des preußischen Staatsministeriums an die Reg.Pr. vom 4. Mai 1853, in der es u. a. heißt, daß dem Antragsteller bei der Einbürgerung ausdrücklich zu Protokoll zu eröffnen sei, daß, falls „er unrichtige Angaben machen sollte, seine Naturalisation für nichtig erklärt

---

[1]) Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 166; sich dem OVG anschließend ohne selbständige Gründe. Isay S. 47; Falck S. 781; v. Keller-Trautmann S. 216; v. Welser § 16. Meyer-Dochow S. 138 N. 6; Magnus S. 78; Seydel, 2. Aufl. S. 275; derselbe, Ann.d.DR S. 142 ff; Lympius S. 85.

[2]) OVG 13, 408; 27, 410; 55, 234. (Die Tatsache, daß die Erkenntnisse des OVG auf Grundlage des alten RuStAG ergangen sind, hindert eine Heranziehung der Entscheidungen nicht, da sich in den für die vorliegende Frage wichtigen Punkten die Gesetzesgrundlage im wesentlichen nicht verändert hat.)

[3]) Langen S. 14; Neuhäuser S. 59.

[4]) Langen S. 8; Magnus S. 345.

werde"[5]). Erst nachdem das OVG auch in einer weiteren Entscheidung[6]) auf seinem Standpunkt verharrte, sah man sich gezwungen, die bis dahin geübte Praxis aufzugeben, und versuchte nun durch andere Mittel Fehler bei der Einbürgerung zu vermeiden (Zirkularverfügung vom 3. Febr. 1895)[7]). Hätte das Gesetz diesem Brauch der Praxis, der den maßgebenden Stellen bei Gesetzeserlaß bekannt sein mußte, einen Riegel vorschieben wollen, so hätte das einer ausdrücklicheren Hervorhebung bedurft. Wie die Gewerbeordnung schon zur damaligen Zeit in § 53 die Rücknehmbarkeit von Genehmigungen und anderen Verwaltungsakten für gewisse Fälle beschränkt oder ausschließt, so hätte es entsprechend auch im RuStAG einer besonderen ausdrücklichen Hervorhebung bedurft, wenn die von der Praxis als selbstverständlich angesehene Rücknehmbarkeit eines Verwaltungsaktes wegen gewisser Fehler ausgeschlossen sein sollte.

Als stichhaltiger Grund ist auch nicht zu werten, wenn das OVG[8]) darlegt, daß das Gesetz, wenn es ein Rückgängigmachen einer Einbürgerung hätte ermöglichen wollen, zu dem § 10 des alten StAG (§ 16 des neuen), einen dem § 18 II (§ 24) entsprechenden Zusatz hätte hinzufügen müssen, mit anderen Worten, auch der § 10 entsprechend dem § 18 in der Fortsetzung hätte lauten müssen: „die Einbürgerung wird unwirksam, wenn ... nicht niedergelassen hat". Aber sowohl der Wortlaut des a.StAG § 18: „Entlassung wird unwirksam", wie der heute geltende § 24 „gilt als nicht erfolgt" besagen nur, daß in diesem Falle eine Entlassung schon kraft Gesetzes (selbsttätig) unwirksam ist. Darüber hinaus kann man aber aus diesen Bestimmungen nicht folgern, daß das Gesetz eine ausdrückliche Zurück n a h m e aus anderen Gründen ausschließen wollte[9]).

Wenn wir bei einer Prüfung des RuStAG auch n i c h t m i t e i n e m Worte einen Widerruf der Einbürgerung wegen etwaiger Fehler erwähnt finden, so kann das für uns nur bedeuten, daß ein solcher Widerruf nicht als „neuer Verlustgrund" der Staatsangehörigkeit angesehen wurde. Dieser Endigungsgrund hat vielmehr schon bestanden[10]), als der Gesetzgeber die Verlustgründe kodifizierte und ist von ihm unberührt gelassen[11]).

Das Sondergesetz besagt uns demnach für die Frage der Rücknehmbarkeit der Einbürgerung nichts; insbesondere läßt die Fassung des RuStAG nicht erkennen, daß der Ausschluß eines Widerrufs nach allgemeinen Grundsätzen beabsichtigt sei.

Damit ist für uns der Weg frei, auf die allgemeinen, geschriebenen und ungeschriebenen Regeln zurückzugreifen, die den Widerruf eines staatlichen Hoheitsaktes regeln.

§ 4.

III. Nach allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechtes.

a) Die Einbürgerung unterliegt n i c h t dem freien Widerruf.

Ein Eingehen auf die besondere Wirkung etwaiger Fehler würde überflüssig sein, wenn wir feststellen könnten, daß die Einbürgerung schon frei widerruflich ist, d. h. ungeachtet irgendwelchen Fehler bei Erteilung schon nach pflichtgemäßem Ermessen der Behörde zurückgenommen werden könnte[1]).

Welche Akte sind aber frei widerruflich?

---

[5]) Cahn S. 67.
[6]) E. 27, 410.
[7]) Cahn S. 248/49.
[8]) E. 13 S. 415.
[9]) Rauchalles S. 22.
[10]) Landgraff S. 1029.
[11]) Langen S. 14; Neuhäuser S. 59.
[1]) Coester S. 39; Jellinek, VerwR S. 269.

Verwaltungsrechtswissenschaft [2]) und Rechtsprechung [3]) nehmen einen freien Widerruf von Verwaltungsakten als allgemeinen Grundsatz an. Jedoch sagt schon das Rechtsempfinden, daß der Akt, der einem Ausländer die Inländereigenschaft verleiht, nicht diesem Grundsatz unterliegen wird und nicht beliebig nach freiem Ermessen zurückgenommen werden kann.

Wir fragen also besser negativ: Wann ist freier Widerruf ausgeschlossen?

Bedenkenlos kann dem freien Widerruf nicht ein sogenannter gebundener Verwaltungsakt unterliegen, d. h. ein Verwaltungsakt, der bei dem Vorliegen gewisser gesetzlicher Voraussetzungen erteilt werden muß. Denn wenn ein solcher Verwaltungsakt widerrufen wird, so müßte er immer wieder von neuem erlassen werden. Hat beispielsweise jemand einen gesetzlichen Anspruch auf Erteilung eines Jagdscheines, so kann ihm der erteilte Schein „nur aus besonderen Gründen und nicht nach freiem Ermessen entzogen werden" [4]).

Aus diesem Grunde kann bei gebundenen Verwaltungsakten von dem etwaigen Grundsatz einer freien Widerruflichkeit keine Rede sein.

Die Einbürgerung stellt aber nicht einen solchen gebundenen Verwaltungsakt dar; denn gemäß § 6 „kann" ein Ausländer eingebürgert werden, wenn gewisse Voraussetzungen erfüllt sind. Das Wörtchen „kann" eingebürgert werden besagt, daß selbst bei einem solchen Ausländer, bei dem die im Gesetz aufgezählten Erfordernisse sämtlich vorliegen, keine Pflicht der Behörde besteht, diese Person einzubürgern. Auch wenn ein Ausländer allen Erfordernissen des § 8 RuStAG genügt, steht es immer noch im freien pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, ob sie eine Einbürgerung des Betreffenden vornimmt oder nicht. Das ergibt sich auch ausdrücklich aus der Fassung des § 8, im Gegensatz zu § 7. Gemäß § 8 „kann" die Einbürgerung eines Ausländers erfolgen, wenn gewissen Erfordernissen genügt ist. Die „Aufnahme" eines Deutschen in einen Bundesstaat „muß" aber im entsprechenden Falle vorgenommen werden. Ob also A in Preußen eingebürgert wurde oder nicht, stand ganz im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde. Daraus, daß die Einbürgerung nach freiem Ermessen erfolgt ist und erfolgen kann, folgt aber nicht, daß diese durch den Akt geschaffene Rechtsstellung auch wieder nach freiem Ermessen entziehbar ist. „Die Zerstörung des Geschaffenen muß wesentlich strenger beurteilt werden als die Verhinderung des Entstehens." [5])

Legt der Verwaltungsakt dem Betroffenen nur Pflichten auf, so ist es verständlich, daß dann bedenkenlos ein freier Widerruf der Behörde erfolgen kann [6]). Stelle man sich vor, B erhielte eine polizeiliche Verfügung, sein baufälliges Haus niederzulegen, die Polizei würde jedoch kurz darauf erkennen, daß der Zustand des Hauses ein polizeiliches Einschreiten nicht erfordere und nähme die Verfügung daraufhin zurück.

Bei einer solchen Sachlage wird sich kaum Streit über die Zulässigkeit eines Widerrufs erheben; denn der B wird erfreut sein, von der Belastung befreit zu werden, die Polizei hat aber mit der Rücknahme auch ihren polizeilichen Aufgaben entsprechend gehandelt. Ein Verwaltungsakt, der dem Ausländer Inländereigenschaft verschafft, kann aber, trotzdem mit dieser Eigenschaft auch Pflichten verliehen sind, nicht einer belastenden Polizeiverfügung gleichgestellt werden.

Hiermit kommen wir zu einem Satz, der in Schrifttum und Rechtsprechung [7]) [8]) in gleicher Weise anerkannt ist und mit den Worten der OVG ausgedrückt lautet:

---

[2]) Kormann S. 335 mit Verweisungen; O. Mayer, 1. Aufl. Bd. I S. 116 u. a.

[3]) Schoen in „Widerruf von Verfügungen nach Rechtspr. d. OVG", besonders S. 120 ff.

[4]) Jellinek, VerwR S. 269.

[5]) O. Mayer, 1. Aufl., Bd. I S. 303.

[6]) Schoen S. 127.

[7]) Kormann S. 341; Bernatzki S. 286; E. Becker S. 144, 2.

[8]) Schoen a. a. O. S. 125.

Der freie Widerruf eines Verwaltungsaktes „findet seine natürlichen Grenzen an den durch die Maßnahmen der Behörde Dritten bereits erwachsenen Rechten“[9].

Was allerdings unter diesen „Rechten“ zu verstehen ist, kann zweifelhaft sein. Häufig wird gefolgert, es müsse dem Betroffenen durch den Verwaltungsakt ein subjektives öffentliches Recht erwachsen sein[10]. Das kann in einem Teil der Frage die richtige Lösung geben, kann aber in anderen Fällen wie Bühler[11] nachweist, auch zu einem gewissen Zirkelschluß führen.

Werfen wir einen Blick in die wenigen, heute bestehenden Kodifikationen eines „allgemeinen Teils des Verwaltungsrechtes“ und suchen, wie dort das Wesensmerkmal ausgedrückt ist, welches dem freien Widerruf des Verwaltungsaktes eine Schranke setzt.

Die badische Verordnung von 1884 läßt eine Beschränkung des freien Widerrufs eintreten, wenn durch den Akt eine Partei „einen gesetzmäßigen Anspruch bereits erworben hat“. Die Reichsabgabenordnung normiert in § 78, daß ein solcher Verwaltungsakt, „der den Beteiligten Befugnisse und Vergünstigungen gewährt oder sie von Pflichten befreit“, nicht dem freien Widerruf unterliegt. Auf ähnliche Weise umschreibt auch die neueste Kodifikation des allgemeinen Teils des Verwaltungsrechtes, die thüringische Landesverwaltungsordnung (= thür.LVO), die Umstände, die einem freien Widerruf des Verwaltungsaktes eine Schranke setzen.

Dieser Blick in die angeführten Gesetzeswerke läßt erkennen, daß es sich bei dem oben angeführten Ausdruck „Recht“ nicht um ein Recht im streng juristisch technischen Sinne zu handeln braucht[12].

Wird mit der Einbürgerung einem Ausländer ausdrücklich ein solches „Recht“ verliehen?

Fragt man sich, was dem Ausländer mit der Staatsangehörigkeit inhaltlich verliehen ist, so kann man dieses „etwas“ als eine Summe von Rechten und Pflichten, als einen sogenannten „status“ bezeichnen. Eine genaue Definition dessen, was der rechtliche Inhalt der Staatsangehörigkeit ist, ist nach G. Jellineks Ausspruch[13] „oft versucht und stets mißlungen“. Man könnte nicht ein absolutes, für alle Staaten passendes Wesensmerkmal finden und käme immer nur auf die leere Umschreibung hinaus, daß „Staatsangehörige dem Staat angehörten“. Nach v. Seydel[14] muß man, um den rechtlichen Inhalt der Staatsangehörigkeit erschöpfend zu bestimmen, „eine Rundreise durch das gesamte Staatsrecht voraussetzen“.

Doch genügt im Rahmen unserer Untersuchungen die Feststellung, daß die Staatsangehörigkeit eine „Summe von Rechten und Pflichten ist, welche der einzelne auf Grund des Gesetzes gegenüber dem Staate hat“[15]. Wenn wir uns auch vergegenwärtigen, daß dieser Inhalt mit „jedem neuen Gesetz verändert werden kann“[16], so können wir doch eine freie Widerruflichkeit des Aktes der Verleihung der Staatsangehörigkeit schon verneinen, wenn wir nachweisen, daß der Verwaltungsakt der Einbürgerung, jedenfalls dem einzelnen, eine Summe von rechtlichen Ansprüchen und weiter solchen Begünstigungen gibt, „die der Allgemeinheit als solche vom Staate gewährt sind, aber auch dem einzelnen zu gute kommen, ohne daß er selbst einen rechtlich durchsetzbaren Anspruch darauf hätte“ (Rückwirkungen des objektiven Rechts)[17].

Schon der Nachweis, daß mit der Verleihung der Staatsangehörigkeit eine Zahl von Rechten und Vergünstigungen verliehen wird, könnte die Annahme recht-

---

9) E. 33, 236.
10) Jellinek, VerwR S. 270; O. Mayer, I. Aufl., Bd. I S. 116.
11) VeröffStRL S. 110; Jellinek, VerwR S. 270.
12) E. Becker S. 144.
13) Jellinek, G., System S. 117.
14) S. 249 (Bayr. Staatsrecht).
15) Jellinek, G., System S. 117/18.
16) Jellinek, G., ebenda S. 118.
17) Jellinek, G., System S. 119.

fertigen, daß der Akt der Einbürgerung nicht frei widerruflich sei. Man kann aber weiter sagen, daß die Verleihung der Staatsangehörigkeit für den Staat „im wesentlichen eine Machteinschränkung darstellt“[18]), für den Einzubürgernden aber eine Begünstigung. Mit anderen Worten können wir auch feststellen, daß bei der Verleihung der Staatsangehörigkeit die Summe der Rechte, die damit verliehen werden, die Pflichten überwiegt, und diese Erkenntnis würde schon genügen, um den freien Widerruf einer Einbürgerung abzulehnen.

Daneben können aber andere Gründe noch bestärken, daß die Verleihung der Staatsangehörigkeit nicht dem freien Widerruf unterliegt, so besonders die Tatsache, daß durch die Einbürgerung eine „Rechtsstellung“ verliehen wird. Diese geschaffene Rechtsstellung braucht zugunsten dessen, dem sie verliehen, und auch zugunsten Dritter, die darauf vertrauen, einen gewissen Schutz gegen die Rücknehmbarkeit. Wenn wir auch bei weitem nicht so weit gehen wollen, wie das Pr.OVG[19]), das diesen „status aller naturalisierter Unterthanen“ gegen jede Art von Widerruf schützen will, so können wir doch zugunsten dieser Rechtsstellung annehmen, daß jedenfalls ein freier Widerruf der Einbürgerung ausgeschlossen ist.

Das Ergebnis ist:

Die Einbürgerung unterliegt nicht dem freien Widerruf.

Bei einer Umschau im Schrifttum und Rechtsprechung[20])[21]) zeigt sich, daß diese Ansicht allgemein anerkannt ist.

Nachdem hiermit feststeht, daß sich die Behörde durch die Vornahme einer Einbürgerung zugunsten des Untertanen rechtlich gebunden hat, muß die Frage geprüft werden, wie weit diese Bindung auch Fehlern des Aktes gegenüber standhält[22]).

b) Welche Mängel eines beschränkt widerruflichen Verwaltungsaktes berechtigen zur Rücknahme des Aktes?

§ 5.

1. Gesetzwidrigkeit.

Welche Fehler eines Verwaltungsaktes berechtigen zu einer Zurücknahme, auch wenn ein freier Widerruf des Verwaltungsaktes ausgeschlossen ist?

Der Einfachheit halber sollen im folgenden die Akte, die nicht frei widerruflich sind, „beschränkt widerrufliche Verwaltungsakte“ genannt werden[1]). Die Frage soll also lauten: Welche Fehler eines „beschränkt widerruflichen Verwaltungsaktes“ ermöglichen eine Rücknehmbarkeit des betreffenden Aktes? Kormann[2]) spricht schon in seinem „System der rechtsgeschäftlichen Staatsakte“, das vor 20 Jahren erstmalig herausgegeben wurde, von einem allgemeinen Grundsatz des Inhalts: daß ein Verstoß gegen zwingende Gesetzesnormen die Rücknehmbarkeit eines beschränkt widerruflichen Verwaltungsaktes rechtfertigt. Als Anerkennung dieses Satzes weiß er eine große Anzahl von Gesetzen anzuführen[3]), u. a. besonders die bad.LVO vom 31. August 1884. Diese VO, die noch geltendes Recht darstellt, war bis vor kurzer Zeit noch das einzige Gesetzeswerk, das allgemeine Verwaltungsrechtsgrundsätze gesetzlich festsetzte. Sie war und ist nach allgemeiner Ansicht so mustergültig, daß wir

---

18) Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 25.

19) E. 13, 417; siehe auch S. 8 der Arbeit, Anm. 1 u. 2.

20) Kormann S. 350 mit Verweisungen; Jellinek, VerwR S. 271; Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 157; O. Mayer, 1. Aufl., Bd. I S. 116.

21) Schoen a. a. O. S. 126.

22) Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 158.

1) Kormann S. 354.

2) S. 388 ff.

3) S. 392.

ihre Grundsätze auch heute noch anwenden können[4]. § 43 Ziff. 2 dieser VO setzt fest, daß die Behörde, welche einen begünstigenden Verwaltungsakt erlassen hat, diesen wieder zurücknehmen kann, wenn er „im Widerspruch mit der Vorschrift eines Gesetzes erteilt" wurde.

Wenn dieser Rechtszustand schon in früherer Zeit bestand, so finden wir auch für die heutige Zeit die Bestätigung dieses Gedankens in den großen Kodifikationen, die uns jetzt in erster Linie über alle allgemeinen Fragen des Verwaltungsrechts Auskunft geben: der Thür.LVO (§ 142 I Ziff. 3 und § 143 Ziff. 2) in § 126 des preuß. Landesverwaltungsgesetzes und in dem neuesten Verwaltungsgesetz, dem Preuß. Polizeiverwaltungsgesetz vom 6. Juni 1931 im § 42 a.

So kann man aus diesen Gesetzeswerken den Grundsatz lesen, daß „überhaupt Gesetzwidrigkeit der Vornahme eines Verwaltungsaktes einen Grund zu dessen Zurücknahme bildet"[5]. Dieser Grundsatz wird heute allgemein anerkannt, sowohl im Schrifttum, wie auch in der Rechtsprechung[6]. Auch das Reichsgericht[7] hatte zu dieser Frage Stellung zu nehmen, als es streitig wurde, ob die Behörde, die einen Nichtmilitäranwärter entgegen gesetzlichen Vorschriften in einer Beamtenstellung angestellt hatte, die nur für Militäranwärter vorbehalten war, diese Anstellung zurücknehmen könne. Die Entscheidung lautete dahin, daß ganz im Sinne des obigen Grundsatzes der Behörde die Berechtigung zugesprochen wurde, die Anstellung wegen Gesetzwidrigkeit rückgängig zu machen.

Die innere Berechtigung eines grundsätzlichen Widerrufs wegen materieller Gesetzwidrigkeit ergibt sich klar, wenn man sich vor Augen hält, daß im öffentlichen Recht die Nichtigkeit der staatlichen Willensäußerung sehr stark eingeschränkt ist. Wenn im Privatrecht ein Rechtsgeschäft gegen ein Gesetz verstößt, so ist die selbstverständliche Folge, daß das ganze Rechtsgeschäft nichtig ist[8] (§ 134 BGB). Eine solche private Willensäußerung hat keine Rechtsfolgen, bedarf daher auch keiner Zurücknahme. Im öffentlichen Recht besteht aber, wie an anderer Stelle nachzuweisen versucht wurde (s. besonders S. 6 usw. der Arbeit), der Satz, daß im Zweifel auch die gesetzwidrigen Verwaltungsakte zunächst wirksam sind. Da aber in unserem heutigen entwickelten Rechtsstaat der einzelne gegen einen gesetzwidrigen Verwaltungsakt, der ihn irgendwie beschwert, als Rechtsschutz grundsätzlich eine Anfechtungsmöglichkeit[9] nach dem Gesetz hat, muß auch die Behörde ein entsprechendes Mittel haben, um die sie beschränkenden gesetzwidrigen Akte aus der Welt zu schaffen.

Sollte der Behörde eine solche Rücknahme nicht möglich sein, so kämen wir zu dem sonderbaren Ergebnis: „Daß der Untertan gleichzeitig die Möglichkeit hätte, jede gesetzwidrige Belastung abzuwehren, aber im Genuß jedes gesetzwidrigen Vorteils zu bleiben."[10]

Diese Rücknahmemöglichkeit von Staatsakten besteht jedoch nur dann, wenn die Akte gegen materielle Gesetzesnormen verstoßen und der fehlerhaft erlassene Akt einen materiell gesetzwidrigen Zustand schafft. Ein Verstoß gegen Ordnungs- oder Formvorschriften allein kann, sofern der Formfehler nicht so grob ist, daß er schon nach dem in S. 6 u. 7 usw. Gesagten zur Nichtigkeit führt, im allgemeinen nicht zur Zurücknahme des betreffenden Aktes berichtigen.

---

[4] Neuhäuser S. 27; Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 159.

[5] Jellinek, VerwR S. 273.

[6] Pr.OVG in Pr.VerwBl 37 S. 679 ff; OVG 24/350; 29/390; 81/272; 81/273; v. Hippel S. 128; Neuhäuser S. 27; Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 159; O. Mayer, 2. Aufl., Bd. I S. 98.

[7] RGZ 57/120.

[8] Jellinek, VerwR S. 20.

[9] Unter Anfechtung in diesem Sinne wollen wir die Befugnis des Einzelnen verstehen, durch einen Antrag die Behörde zur Nachprüfung eines erlassenen Aktes zwingen zu können.

[10] Kormann S. 389.

Nach den bisherigen Untersuchungen hin ist es gerechtfertigt, daß wir heute bedenkenlos von dem Grundsatz ausgehen können, daß ein beschränkt widerruflicher Verwaltungsakt bei Verstoß gegen materielle, zwingende Gesetzesnormen widerrufen werden kann.

§ 6.

2. Irrtum.

Nach der Feststellung, daß ein beschränkt widerruflicher Verwaltungsakt wegen Gesetzwidrigkeit zurückgenommen werden kann, muß auf die Frage eingegangen werden, ob ein Willensmangel bei Erlaß des Verwaltungsaktes — ein Irrtum über die Voraussetzungen — allein zur Zurücknahme des Aktes führen kann.

Verstößt der erlassene Akt, einerlei ob sich die Behörde bei Erlaß eine richtige Vorstellung über das Vorliegen der erforderlichen Voraussetzungen gemacht hat oder nicht, gegen eine zwingende Gesetzesvorschrift, so ist dieser Gesetzesverstoß der Grund, der zur Zurücknahme des betreffenden Verwaltungsaktes berechtigt. Praktisch wird allerdings in den meisten Fällen die Gesetzwidrigkeit des erlassenen Aktes auf einem Irrtum der Behörde beruhen[1]).

Wenn wir den Begriff „Irrtum" in den in § 5 aufgestellten Grundsatz der Rücknehmbarkeit wegen Gesetzwidrigkeit einsetzen, so würde der allgemeine Grundsatz, auf den Fall des Irrtums zugeschnitten, lauten: Der Irrtum über „obligatorische Hinderungsgründe" berechtigt zur Zurücknahme eines Verwaltungsakts[2]).

Wenn wir feststellen konnten, daß ein behördlicher Irrtum hinsichtlich zwingender Gesetzesnormen zu einer Zurücknahme des betreffenden Aktes befugt, so müssen wir jetzt fragen, ob allgemein ein Irrtum der Behörde, auch ohne daß zwingende Normen verletzt sind, zu einer Rücknahme des irrtümlich erlassenen Aktes berechtige.

Auf dem Gebiete der Beamtenanstellung, die ihrer Natur nach große Ähnlichkeit mit der Einbürgerung aufweist, ist in letzter Zeit besonders von dem Reichsgericht[3]) ein sehr weitgehender Standpunkt in der Berücksichtigung eines Irrtums als selbständigen Widerrufsgrundes angenommen worden. Vogels[4]) geht sogar so weit, Willensmängeln bei Erlaß von Verwaltungsakten grundsätzlich dieselbe Bedeutung beizumessen wie den Willensmängeln auf dem Gebiete des Privatrechtes. Kurz gesagt: Wo eine Anfechtbarkeit einer Willensäußerung im Bürgerlichen Gesetzbuch bestünde, müsse entsprechend eine Anfechtbarkeit des Berechtigten (hier also der Behörde) auch bei rechtsgeschäftlichen Verwaltungsakten gegeben sein.

Da Vogels[5]) auch seine Darstellung für die der Beamtenstellung verwandten Verwaltungsakte ausdrücklich für anwendbar erklärt, so ergäbe sich daraus für unseren Fall die Folgerung, daß bei der Einbürgerung als einem der Beamtenanstellung verwandten Fall, auch ein Irrtum der Behörde über wesentliche Eigenschaften des Einzubürgernden, etwa über die im Gesetz normierten Erfordernisse hinaus, selbständig einen Anfechtungsgrund darstellen würde.

Entgegen der Ansicht des Reichsgerichtes, Vogels und anderer[6]) ist aber für das Verwaltungsrecht an dem Grundsatz festzuhalten, daß ein Irrtum der Behörde im allgemeinen nur in den Fällen zur Zurücknahme des Verwaltungsaktes berechtigen kann, wo die Folge des Irrtums eine Gesetzesverletzung ist. Abzulehnen ist die Ansicht, daß wir neben dem von uns eingeschlagenen Wege etwa auch dadurch zur Zurücknehmbarkeit der Einbürgerung kommen, daß wir der Behörde eine Widerrufsbefugnis wegen Irrtums über wesentliche Eigenschaften des Einzubürgernden ganz entsprechend etwa dem § 119 II BGB zubilligen.

---

1) Kormann S. 381.
2) Kormann S. 377.
3) RGZ 83/429, 124/192.
4) Im VerwArch Bd. 27 S. 249 ff.
5) Vogels S. 248 Anm. 3.
6) Siehe besonders mit Verweisungen Brand in Brauchitsch VIII S. 48.

Die Ansicht, daß ein Verwaltungsakt wegen jedes Irrtums rücknehmbar ist, kann jedoch nicht damit abgelehnt werden, daß man behauptet, Verwaltungsakte könnten nicht „Willenserklärungen“ des Staates sein[7]). Wenn Andersen[8]) feststellt, daß das Prinzip der gesetzmäßigen Verwaltung und die anderen Grenzen, die dem freien Ermessen der Staatsbehörden im modernen Rechtsstaat gesetzt seien, dazu führen müsse, daß man bei einem Verwaltungsakt nicht mehr von einer Willenserklärung des Staates sprechen kann, so heißt das mit anderen Worten, daß man auch nicht mehr von einer Handlungsfähigkeit des Staates sprechen kann[9]).

Dieser Ansicht gegenüber muß man sagen, daß auch der „moderne Staat“ nicht ein willenloses, automatisch funktionierendes Werkzeug ist, sondern die Willensakte, die ergehen, vom Willen des Staates getragen sind. „Der einzelne Staatskörper ist als physische, wie der rechtsfähige Verein als juristische Person an die Rechtsnormen gebunden, und trotzdem beruhen die Rechtswirkungen ihrer Handlungen auf ihrem Willen.“[10])

Somit kann dieser Grund nicht einen Unterschied schaffen zwischen einem Verwaltungsakt wie der Einbürgerung einerseits und der privaten Willenserklärung andererseits. Beide Akte sind als Willenserklärungen anzusehen, und bei beiden Akten kann der fehlende Wille die Gültigkeit der Akte beeinflussen.

Aber warum können wir trotzdem nicht entsprechend dem Privatrecht etwa i. S. des § 119 II BGB sagen?: „Hat sich die Behörde bei der Einbürgerung über die wesentlichen Eigenschaften des Einzubürgernden geirrt, so ist Einbürgerung anfechtbar und kann zurückgenommen werden.“

Wie an anderer Stelle schon gezeigt ist, daß das private Rechtsgeschäft bei Gesetzwidrigkeit nichtig ist, ein Verwaltungsakt aber, als staatliche Willenserklärung trotz Gesetzwidrigkeit grundsätzlich wirksam ist[11]), so können wir auch bei der Frage des Widerrufs wegen Irrtums einen trennenden Unterschied der privaten und staatlichen Willenserklärung feststellen. Ein Verwaltungsakt wie die Einbürgerung kann deshalb nicht entsprechend den Irrtumsfällen im Privatrecht angefochten werden, weil das Vertrauen, das man auf die Gültigkeit eines begünstigenden Staatsaktes setzt, wesentlich höher sein muß als das Vertrauen, das auf die Gültigkeit einer privaten Willenserklärung gesetzt wird.

Ist die Beamtenanstellung oder eine Einbürgerung von der sachlich zuständigen Stelle in der vorgeschriebenen Form ergangen, so kann man sich auf den Bestand dieses Aktes verlassen[12]). Es würde „dem Gedanken des modernen Staates widersprechen“[13]), wenn der Staat einen solchen Akt wegen Irrtums in Zweckmäßigkeitserwägungen zurücknehmen könnte. Daß es aber eine wesentlich andere Berücksichtigung erfordert, wenn durch den Irrtum gegen eine zwingende Gesetzesnorm verstoßen würde, ist oben dargelegt. In einem solchen Falle muß dieses Vertrauensinteresse dem Wohle des Staates weichen. Ist ein Verwaltungsakt gesetzwidrig, so kann der Staat nicht zugunsten dieses Vertrauensinteresses an der Rücknahme des betreffenden Aktes gehindert sein.

§ 7.

3. Erschleichung.

In der Praxis wird wohl grundsätzlich keine Einbürgerung vorgenommen, ohne daß auch der Antragsteller selbst genau über sein Vorleben, insbesondere hinsicht-

---

[7]) Andersen S. 15.
[8]) Ebenda S. 155 ff.
[9]) Jaschkowitz, ArchÖffR 17 S. 368.
[10]) Jaschkowitz, ebenda S. 368.
[11]) S. 6.
[12]) Jaschkowitz, ArchÖffR 17 S. 363.
[13]) Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 156.

lich des Vorliegens der Voraussetzungen des § 8 RuStAG befragt wird. Insofern liegt die Frage nahe, ob es einen selbständigen Rücknahmegrund darstelle, wenn eine Behörde durch betrügerische Angaben zu dem Erlaß eines Verwaltungsaktes veranlaßt ist, kurz gesagt, ob eine sogenannte „Erschleichung" selbständig einen Widerrufsgrund bilde. Es muß hervorgehoben werden, daß wir jetzt an dieser Stelle nur die Frage zu prüfen haben, ob in allen Fällen, auch wenn kein Gesetzesverstoß vorliegt, Erschleichung eines Aktes einen selbständigen Anfechtungsgrund bildet.

In der Tat besteht heute der „ungeschriebene" [1]), jedoch auch schon vielfach geschriebene Rechtssatz, daß die Erschleichung eines Verwaltungsaktes zu dessen Rücknahme berechtigt [2]). „Geschrieben" finden wir den Ausdruck „Erschleichung" in der schon erwähnten bad. LVO. Der Gedanke des Satzes ist in vielen alten und neueren Kodifikationen des Verwaltungsrechtes ausgesprochen. So finden wir ihn schon im Preußischen Allgemeinen Landrecht § 72 II, 10 und auch in der neuesten Zeit in der Thür. LVO § 142 Ziff. 4 und RAO § 78 Ziff. 2.

Wenn wir auch nicht so weit gehen wollen, den Satz als „naturrechtlich" [3]) zu bezeichnen, so können wir ihn doch als geltenden Rechtssatz anerkennen.

Die Rücknahme eines Verwaltungsaktes, der durch Täuschung erlangt ist, ist schon aus rechtspolitischen Erwägungen gerechtfertigt. Es wäre mit der Staatsautorität unvereinbar, wenn der Staat nichts dagegen unternehmen könnte, daß ein Betrüger ihm gegenüber Verwaltungsakte erschleicht. Gerade wenn wir oben feststellen konnten, daß es billig erscheint, denjenigen zu schützen, der gutgläubig infolge behördlichen Irrtums eine Rechtsstellung erlangte, so „entfällt dieser Gesichtspunkt durchaus, falls der Beteiligte durch unlautere Mittel diese Rechtsstellung erschlich" [4]). Als Rechtfertigung finden wir weiter, daß sogar bei dem Urteil, diesem Staatsakt, der sich durch ganz besondere Festigkeit Fehlern gegenüber auszeichnet, das Mittel der Restitutionsklage gegeben ist (ZPO § 580, insbes. Ziff. 2 u. 4), ein Mittel, das es ermöglicht, wenn durch strafbaren Betrug ein Urteil erlangt ist, selbst dieses rechtskräftige Urteil umzustoßen.

Wir wollen und können nicht im einzelnen vom Urteil zu anderen Verwaltungsakten bezüglich dieser Restitutions- und Nichtigkeitsklage eine entsprechende Anwendung vornehmen, sondern müssen uns hier begnügen, diese Rechtsgedanken zu werten. Sicher [5]) können wir als „argumentum a majore ad minus" sagen, daß bei festgestelltem strafbarem Betrug auch ein Verwaltungsakt vernichtet werden kann. Der Verwaltungsakt ist aber, wie später zu zeigen, ungleich leichter zurückzunehmen als das Urteil, und es muß schon jede wissentliche Täuschung einen genügenden Grund für die Rücknahme eines Verwaltungsaktes durch die Behörde darstellen.

Wenn neue Verwaltungsgesetze [6]) darüber hinaus eine Rücknahme schon zubilligen, wenn ein Verwaltungsakt durch „unrichtige Angaben" erlangt ist, so ist dies noch nicht als Grundsatz anzuerkennen. Daß gerade die Reichsabgabenordnung schon unrichtige Angaben (§ 48 Abs. 2 RAO) genügen läßt, um einen den Steuerpflichtigen begünstigenden Verwaltungsakt zurücknehmen zu können, erklärt sich leicht

---

[1]) Jellinek in der JW 1929 S. 2332 B.

[2]) Fleiner, Inst. 208 Anm. 83; Kormann 371 ff; Stein, Pr. VerwBl 41 S. 161; Andersen S. 195; Neuhäuser S. 20 ff; O. Meyer, 1914, I S. 267, insbesondere für die Beamtenanstellung: Brand in Brauchitsch S. 48; Friedrichs in JW 1929 S. 3377; Kollath in JW 1927; Hubrich, ArchÖffR 39 S. 150.

[3]) v. Hippel S. 124.

[4]) v. Hippel S. 123.

[5]) So Jellinek, Fehlerhafter Staatsakt S. 159; Kormann S. 370; v. Hippel S. 126; Neuhäuser S. 86 ff u. a. m.

[6]) Thür. LVO § 142 Ziff. 4; RAO § 78 Ziff. 2, so jetzt auch in neuester Zeit § 42 b Polizeiverw.-Ges. von 1931, PreußGesS 1931 Nr. 21.

aus der stark einseitigen Interessenberücksichtigung des Staates auf dem Gebiete des Steuerrechtes[7]).

Die allgemeine Anerkennung des Satzes, daß auch alle objektiv unrichtigen Angaben zu einem Widerruf berechtigen, würde die klare Unterscheidung zwischen Irrtum und Erschleichung verwischen[8]), denn gerade das schuldhafte Erschleichen einer Rechtsstellung gibt rechtspolitisch die größte Stütze, daß man eine so erschlichene Rechtsstellung wieder entziehen kann[9]).

Im folgenden kann daher grundsätzlich nur anerkannt werden, daß die Verwaltungsakte zurücknehmbar sind, die durch wissentliche, schuldhafte Täuschung der Behörde oder etwa durch Mittel der Bestechung erlangt sind.

Die Täuschung eines Staatsorganes kann einmal durch Verschweigen bestimmter Tatsachen erfolgen, hauptsächlich wird sie aber bei Vorbringen falscher Tatsachen in Erscheinung treten.

c) Kann eine Einbürgerung zurückgenommen werden?

a) Wegen Gesetzwidrigkeit.

§ 8.

1. Die Einbürgerung in ihrem Verhältnis zu den sogenannten „Formalakten".

In den bisherigen Ausführungen haben wir den Katalog der Fehler erschöpfend aufgezählt, die zur Zurücknahme auch eines beschränkt widerruflichen Verwaltungsaktes führen können und festgestellt, daß zwei Fehler allgemein geeignet sind, auch zu einer Zurücknahme solcher Verwaltungsakte zu führen, die dem freien Widerruf nicht unterliegen.

Im folgenden ist zu prüfen, ob die oben aufgefundenen Grundsätze der Rücknehmbarkeit eines Verwaltungsaktes wegen Gesetzwidrigkeit und Erschleichung auch für die Einbürgerung Geltung beanspruchen können.

Zunächst soll untersucht werden, ob die Einbürgerung, bei deren Erlaß gegen zwingende Gesetzesnormen verstoßen ist, zurückgenommen werden kann.

Man kann unbestritten sagen, daß fast alle Staatsakte, den obigen Grundsätzen der Rücknehmbarkeit wegen der oben aufgezählten Fehler der Gesetzwidrigkeit und Erschleichung unterliegen. Die Staatsakte, die wohl als einzige eine Ausnahme[1]) von dieser Regel bilden, findet man in einer Gruppe zusammengefaßt, der man den Namen „Formalakte" gegeben hat.

Im Rahmen unserer Untersuchung muß daher die Frage aufgeworfen werden: Ist auch die Einbürgerung ein solcher „Formalakt" und bildet sie somit eine Ausnahme von den obigen Grundsätzen?

Wenn wir als Kennzeichen der „Formalakte" zunächst nur ausgesagt haben, daß es Staatsakte seien, die z. B. dem Widerruf wegen Gesetzwidrigkeit nicht unterliegen, so kann das als Begriffsbestimmung nicht genügen.

Was ist, näher betrachtet, ein Formalakt? Kormann[2]) behauptet, daß „Wort und Begriff" in Literatur und Rechtsprechung nicht unbekannt seien, muß aber im folgenden sofort weiter sagen, „daß das Wort denen, die es gebraucht haben, oft nichts als eine klangvolle, schöne Bezeichnung gewesen sei, mit der sie einen greifbaren Begriff nicht verbunden haben".

So wollen wir im folgenden nicht von einer der verschiedenen Begriffsbestimmungen[3]) des Formalaktes ausgehen, sondern uns als Beispiele die Verwaltungsakte

---

7) Neuhäuser S. 66.
8) Neuhäuser S. 37.
9) v. Hippel S. 123.
1) Kormann S. 365.
2) Kormann S. 365.
3) Neuhäuser S. 68.

vor Augen führen, die in Literatur und Rechtsprechung unbestritten als Formalakte bezeichnet werden, dann prüfen, ob zu diesen die Einbürgerung hinzugerechnet werden kann und zu einer eigenen Begriffsbestimmung der Formalakte kommen.

Diese Art des Vorgehens ist hier gerechtfertigt, weil die Zahl der Akte, die ganz unbestritten als Formalakte angesehen werden, eng begrenzt ist.

Soweit die Literatur überblickt werden konnte [4]), wurden immer wieder als einzige Beispiele von Formalakten angesehen: Das Gerichtsurteil [5]), der Enteignungsbeschluß nach preußischem Recht, der Rentenfeststellungsbescheid des Arbeiterversicherungsrechts und die Einbürgerung. Was haben die soeben erwähnten Akte mit der Einbürgerung gemeinsam, das die Berechtigung geben könnte, sie gegen andere Verwaltungsakte — etwa die Beamtenanstellung [6]) — abzugrenzen?

Gemeinsam erscheint bei der Betrachtung zunächst nur eine gewisse strenge äußere Form der Akte. Auffallend sind aber nicht diese etwaigen gemeinsamen Merkmale, sondern gerade etwas Trennendes, eine Wesensverschiedenheit der Einbürgerung auf der einen Seite, gegenüber den übrigen „Formalakten" auf der anderen Seite.

Betrachten wir zunächst das Verhältnis des Gerichtsurteils zu der Einbürgerung näher, so stehen sich hier Urteil und Verwaltungsakt gegenüber, und damit tut sich sogleich ein tiefer Gegensatz auf.

Das Urteil ist regelmäßig ein Erkenntnisakt [7]). Der Richter, der als Unparteiischer einen Streit schlichten soll, strebt nach Erkenntnis der Rechtslage. Er will regelmäßig nicht Objekte g e s t a l t e n, er will sie f i n d e n. Ein Gestaltungsakt wie die Einbürgerung dagegen will Rechte und Pflichten begründen.

„Der Gestaltungsakt dient der ‚Lebensformung', das Urteil der ‚Erkenntnis' [7]).

Die Grundlage von Verwaltungsakten, Gestaltungsakten und Urteilen ist demnach ganz verschieden, eine Verschiedenheit, die einem auch bei einem Blick in das praktische Leben noch einleuchtender wird.

Erweitern wir den Gegensatz Urteil—Verwaltungsakt zu den Gegensätzen Rechtsprechung—Verwaltung, so sehen wir, diese beiden Gebiete sind so wesensmäßig verschieden, daß sich nur bestimmte Menschentypen für das eine oder andere Gebiet eignen.

Der Typ des Verwaltungsbeamten muß eine produktive Begabung für die „Kunst staatsmännischer Gestaltung" [8]) haben. Er ordnet an und wird sich „von dem Mittelpunkt seines Berufes verdrängt fühlen", wenn er über Anordnungen Recht sprechen muß.

Der Typ des Richters wird aber gerade in diesem „Recht Finden" den Kernpunkt seines Berufes sehen, während ihm wohl freies Gestalten von Rechtslagen, die spontane Entschlußgabe des Verwaltungsbeamten fehlen wird.

Diese weit ausholende Gegenüberstellung deutet die wesensmäßigen Unterschiede von Urteil und Verwaltungsakt an.

Gerade hinsichtlich der für uns wichtigen Frage der Rücknehmbarkeit eines Urteils im Gegensatze zu der eines Verwaltungsaktes können wir noch besondere Unterschiede feststellen.

Der Spruch, den der unparteiische Richter in einem Rechtsstreit gefunden hat, erhebt auch den Anspruch auf Wahrheit und Richtigkeit; und gerade weil der Zweck des Urteils ist, zwischen streitenden Parteien zu schlichten, so muß auch das Bestreben dahin gehen, einen mit allen Sicherheiten, auch der Richtigkeit des Spruches (un-

---

[4]) Langen S. 19; Kormann S. 365 ff; Neuhäuser S. 69.

[5]) Auch das Urteil selbst wird als Formalakt angesehen c/a Volkmann S. 39.

[6]) Daß Beamtenanstellung (auch die preuß. Kommunalbeamtenanstellung) etwa als Formalakt anzusehen ist, wird von keiner Seite behauptet. Selbst Langen S. 18, der die Einbürgerung als Formalakt ansicht, leugnet die Eigenschaft für die Kommunalbeamtenanstellung.

[7]) Coester S. 17.

[8]) Coester S. 19.

abhängiger Richterstand), gefundene Erkenntnis und endgültige Streitentscheidung zu schaffen.

Daher hat man für diesen Wahrheitsspruch die Zweckmäßigkeitsschöpfung der „Materiellen Rechtskraft" — geschaffen. Die Erkenntnisse werden nach einem gewissen Zeitpunkt, innerhalb dessen eine Anfechtung der Streitentscheidung geltend gemacht werden kann, für die betroffene Partei unabänderlich (formelle Rechtskraft)[9]).

Mit diesem Zeitpunkt tritt aber auch noch eine andere Wirkung ein: Die Stelle, die das Urteil gefällt hat, ist von diesem Zeitpunkt an den Inhalt der Entscheidung gebunden. Diese Bindung ist aber so stark, daß sie grundsätzlich selbst Rechts- und Gesetzesverletzungen gegenüber standhält. Nur ganz grobe Verstöße können auf einem gesetzlich genau vorgeschriebenen Wege zu einer Vernichtung dieser Erkenntnisse führen (Restitutions- und Nichtigkeitsklage ZPO §§ 579/80).

Mit dieser materiellen Rechtskraftwirkung soll nun erreicht werden, daß der Richtspruch, der von unabhängigen Richtern erlassen, weiter noch eine gewisse Frist lang der Anfechtung unterlag, dann endgültig dem Rechtsstreit ein Ende setzen soll. Selbst wenn sich später Gesetzesverstöße ergeben, bleibt dieser Akt grundsätzlich unanfechtbar und darf „in seiner Richtigkeit nicht mehr in Frage gestellt werden"[10]).

Die Einbürgerung hat nicht ohne weiteres diese materielle Rechtskraftwirkung. Sie ist ein gestaltender Verwaltungsakt, keine Erkenntnis.

Der Regierungspräsident als erlassende Behörde prüft zwar auch, bevor er eine Einbürgerung vornimmt, nicht nur die Zweckmäßigkeit, sondern auch die Rechtszulässigkeit des Aktes. Trotzdem wird man die „Aushändigung der Einbürgerungsurkunde", welche das Ergebnis der Entschließung bildet, nicht als eine Erkenntnis bezeichnen können.

Der Unterschied liegt darin: die Entschließungsgründe, die zur Einbürgerung führen, sind zwar auch auf Erkenntnisgrundlage gewonnen, bleiben aber ein „Internum" des Handelnden[11]). Sie werden nicht selbst ein Teil des Staatsaktes, sie gehören zum Willensentschluß, nicht zu der gestaltenden Handlung. Bei Urteilen stellt dagegen gerade die Mitteilung eines Erkenntnisses den Staatsakt dar[12]).

Wenn wir gesehen haben, daß bei der Justiz die Verwirklichung des Rechts Endziel ist, so ist die Rechtmäßigkeit bei den gestaltenden Verwaltungsakten nur Mittel zum Zweck. Wenn das Zivilurteil im Ergebnis Rechtsgewißheit verschaffen will, so kann man nicht sagen, daß diese Rechtsverwirklichung auch etwa das Endziel einer Einbürgerung sei. Die Einbürgerung als gestaltender Verwaltungsakt will in erster Linie einen dem Staate nützlichen Erfolg schaffen, erst in zweiter Linie kommt dann hinzu, daß sie diesen Erfolg rechtsmäßig innerhalb der Schranken des Gesetzes erstrebt.

Der gestaltende Verwaltungsakt hat sich entsprechend seinem Endziel auch wechselnden Verhältnissen anzupassen. Wenn wir für das Urteil als Wesensbestandteil die materielle Rechtskraft ansehen, so können wir entsprechend der Zielsetzung für den gestaltenden Verwaltungsakt gerade das Gegenteil als Regel ansehen: er ist grundsätzlich widerruflich.

Ist aber auch einmal bei dem Verwaltungsakt eine Bindung eingetreten, wie es besonders bei den begünstigenden Verwaltungsakten der Fall ist (siehe S. 11 ff oben), so kann man diese Bindung doch nicht als „materielle Rechtskraft" bezeichnen, wie es etwa Stier-Somlo tut[13]); denn der materiell rechtskräftige Staatsakt ist auch Gesetzwidrigkeiten gegenüber standhaft, während wir oben nachwiesen, daß die behördliche Bindung an einen den Untertanen begünstigenden Verwaltungsakt jedenfalls dann aufhört, wenn der Akt gegen zwingende Gesetzesnormen verstößt.

---

9) Merkl S. 201 und weiteres Schrifttum S. 34 d.a.A.
10) Jellinek, VerwR S. 271.
11) Coester S. 19.
12) Gestaltungsurteil S. 34 d.a.A. 11.
13) Stier-Somlo in Stier-Somlo-Elster, Handwörterbuch der Rechtswiss. Art. „Rechtskraft und Verwaltungsakte".

Kehren wir wieder zu unserer Gegenüberstellung der sogenannten Formalakte und der Einbürgerung zurück, so können wir zunächst von dem Urteil sagen, daß es als erster aufgeführter Formalakt sich stark von der Einbürgerung abhebt, andererseits aber mit Recht eine Ausnahme von dem Grundsatz der Rücknehmbarkeit eines Staatsaktes wegen Gesetzeswidrigkeit darstellt.

Daß die Natur des Urteils eine starke Fehlerfestigkeit bedingt, ist oben dargetan, die Unanfechtbarkeit ist aber auch positiv gesetzlich geregelt durch das Institut der Restitutions- und Nichtigkeitsklage, denn gerade dadurch, daß gesetzlich geregelt wird, daß nur bei bestimmten, ganz groben Mängeln die Bindung der erlassenden Stelle (des Gerichtes) wegfällt, wird damit auch positiv gesetzlich geregelt (arg. e. contr.), daß bei anderen Fehlern keine Rücknahmemöglichkeit besteht.

Die Einbürgerung ist aber weder ein Erkenntnis, so daß ihr etwa wesensmäßig materielle Rechtskraft zukäme, noch ist bei ihr (wie oben gesehen) positiv gesetzlich geregelt, daß sie gegen Fehler unanfechtbar sein sollte.

Mit diesen Feststellungen sollte gezeigt werden, wie scharf sich das Urteil von der Einbürgerung abhebt. Jetzt ist es unsere Aufgabe festzustellen, wie sich die Einbürgerung zu den übrigen Formalakten verhält, d. h. zu dem Enteignungsbeschluß nach preußischem Recht und dem Rentenfeststellungsbescheid des Arbeiterversicherungsrechtes.

Rentenfeststellungsbescheid und Einbürgerungsbeschluß sind Verwaltungsakte.

Im Rentenfeststellungsbeschluß setzen die Verwaltungsorgane, d. h. die Versicherungsträger selbst, ihre Leistungen fort.

Im preußischen Enteignungsbeschluß spricht gemäß § 32 des Gesetzes vom 11. Juni 1874 der Bezirksausschuß nach einer Rechtsmittelfrist gemäß § 30 des Gesetzes durch Beschluß die Enteignung aus.

Beide Akte stellen keine reinen Erkenntnismitteilungen dar, die Verwirklichung des Rechtes ist ihnen nicht Endzweck, sondern sie bezwecken in erster Linie verwaltungsmäßig „Gestaltung".

Mit der Feststellung, daß es sich bei den obigen Formalakten um gestaltende Verwaltungsakte handelt, könnte man geneigt sein entsprechend den obigen Betrachtungen sofort zu folgern, daß auch bei diesen Akten keine materielle Rechtskraftwirkung eintreten wird.

Wenn wir aber sagten, daß Entscheidungen ihrer Natur nach unanfechtbar sind, ja sogar, wie Jellinek[14]) sagt, für sie eine Vermutung der Unwiderruflichkeit bestände, Verwaltungsakte dagegen gerade im Gegensatze wegen der Anpassung an wechselnde Bedürfnisse unbeständig sind, so ist damit nicht gesagt, daß ein Verwaltungsakt nicht auch einmal eine dem Urteil ähnliche Bindung erhalten könne. Nur muß, wenn man dem Verwaltungsakt gewissermaßen gegen seine Natur diese starke Bindung beilegen will, das ganz besonders hervorgehoben werden.

Diese besondere Hervorhebung ist aber unseres Erachtens gerade bei den obigen Formalakten geschehen, und in dieser Richtung dürfen diese beiden Verwaltungsakte etwas näher betrachtet werden.

Der Rentenfeststellungsbescheid sowie der Enteignungsbeschluß des preußischen Rechts zeichnen sich durch eine außerordentliche Ähnlichkeit mit dem gerichtlichen Urteil aus.

Sie sind, wie oben erwähnt, ihrem Wesen nach zwar keine Erkenntnisse, doch haben die betreffenden Gesetze die Beteiligungsformen des einzelnen bei diesen Verwaltungsakten fast gleich den Parteirollen bei dem Gerichtsurteil geregelt[15]).

In § 33 II des Enteignungsgesetzes heißt es ausdrücklich: „Der Beschluß steht dem Erkenntnisse eines Gerichtes gleich."

Für den Rentenfeststellungsbescheid sowie für den Enteignungsbeschluß sind ferner besondere Rechtsmittel vorgesehen, die in einer bestimmten Zeit geltend gemacht werden müssen. Beide Akte erlangen durch die einem förmlichen Streit-

---

[14]) Jellinek, VerwR S. 271.

[15]) Neuhäuser S. 68.

verfahren nachgebildete Form des Feststellungsverfahrens [15a]) die formale Bedeutung und Wirkung eines Urteils, d. h. auch sie werden materiell rechtskräftig.

Hier verleiht das Sondergesetz also positiv und ausdrücklich auch einem Verwaltungsakt eine solche Unantastbarkeit wie sie für das Urteil wesensbestimmend ist.

Setzen wir die Einbürgerung diesen beiden Verwaltungsakten entgegen, so stehen sich zwar Verwaltungsakt und Verwaltungsakt gegenüber, aber die Einbürgerung hat weder diese Rechtsmittelanfechtungsmöglichkeiten gegen den erlassenen Akt, noch gegen dieses ganze förmliche Rechtsverfahren, noch ist im RuStAG oder sonst positiv geregelt, daß sie als Verwaltungsakt eine der materiellen Rechtskraft ähnliche Bindung haben soll.

Wir vermieden am Anfange dieser Ausführungen eine nähere Begriffsbestimmung des Begriffs „Formalakt", außer daß wir unter diesem Begriff zusammen die Zusammenfassung der Akte sahen, die dem allgemeinen Grundsatz der Widerrufsmöglichkeit wegen Gesetzeswidrigkeit insbesondere nicht unterliegen. Nachdem wir jetzt alle die Akte, die unbestritten als Formalakte bezeichnet werden, näher untersucht haben, so können wir auch — wenn man überhaupt eine Begriffsbildung für erforderlich hält — diesen Begriff jetzt näher umreißen.

Die aufgeführten Akte haben gemeinsam:

1. ein streng geregeltes, förmliches Rechtsverfahren mit der Möglichkeit, Rechtsmittel gegen den erlassenen Akt geltend zu machen (förmliches Merkmal) [16]).
2. Als Folge dieses Feststellungsverfahrens tritt dann das zweite Wesensmerkmal ein, die materielle Rechtskraftwirkung des Aktes, die den Akt grundsätzlich unantastbar gegen Fehler werden läßt (sachliches Merkmal).

Die Einbürgerung trägt aber in keiner Weise dieses förmliche Merkmal und demnach auch nicht die Folgeerscheinung. Die materielle Rechtskraftwirkung steht den Formalakten fremd gegenüber.

§ 9.

2. Die Einbürgerung in ihrem Verhältnis zu den übrigen Verwaltungsakten.

Die Zugehörigkeit der Einbürgerung zu den sogenannten Formalakten haben wir ablehnen müssen [1]).

Bildet aber die Einbürgerung gegenüber anderen Verwaltungsakten eine Sonderstellung in der Hinsicht, daß der Einbürgerungsakt zwar nicht gegen so starke Mängel wie die Formalakte gesichert ist, andererseits aber doch nicht dem oben aufgestellten allgemeinen Grundsatz des Widerrufs wegen Gesetzwidrigkeit unterliegt? Würden wir der Einbürgerung gegenüber den anderen Verwaltungsakten eine solche Sonderstellung einräumen, so könnten wir hinsichtlich der Frage der Widerruflichkeit von Staatsakten folgende Abstufungen feststellen [2]).

1. An der Spitze steht die Gruppe der oben erwähnten Formalakte. Diese zeichnen sich dadurch aus, daß sie grundsätzlich trotz inhaltlicher Gesetz- und Rechtswidrigkeiten jedem Widerruf entzogen sind. Nur ganz grobe Mängel können auf dem gesetzlich genau vorgeschriebenen Wege der Restitutions- und Nichtigkeitsklage zur Zurücknahme dieser Akte führen.
2. Die zweite Stufe nimmt als Sonderstellung die Einbürgerung ein, indem dieser Verwaltungsakt zwar nicht die starke Unanfechtbarkeit wie die Formalakte besitzt, andererseits aber doch nicht dem allgemeinen Grundsatz des Widerrufs wegen Gesetzwidrigkeit unterliegt.

[15a]) Lehmann S. 160 f.

[16]) Es genügt nicht etwa als formelles Merkmal, Urkunden auszuhändigen.

[1]) Mit Neuhäuser S. 76 ff; Rauchalles S. 22 ff; Fleiner, Inst. S. 208 Anm. 82; wohl auch Kormann S. 397, 367.

[2]) So etwa Volkmann S. 39.

3. Auf der nächsten Stufe würden die beschränkt widerruflichen Verwaltungsakte stehen. Die Gruppe dieser Akte unterliegt grundsätzlich dem Widerruf, wenn die Erteilung der betreffenden Akte „fehlerhaft“, insbesondere, wenn bei Erlaß dieser Akte gegen zwingende Rechtssätze verstoßen ist.
4. Die unterste Stufe bilden die frei widerruflichen Verwaltungsakte, d. h. diejenigen Akte, die die Behörde jederzeit nach freiem pflichtgemäßen Ermessen zurücknehmen kann, ohne daß sie etwa, wenn ein solcher Akt gesetzwidrig ist, als Grund der Zurücknahme diese Gesetzwidrigkeit zu bezeichnen braucht.

Ist es aber berechtigt, der Einbürgerung eine solche Sonderstellung bei der Frage des Widerrufs von Verwaltungsakten zu geben?

Daß sich die Einbürgerung von der obersten Stufe, dem Urteil und den anderen unbestrittenen Formalakten abgrenzt, ist oben nachzuweisen versucht; daß sie sich aber von der unteren Stufe, den übrigen beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten, nicht so stark abhebt, um eine Sonderstellung in der Frage des Widerrufs nach allgemeinen Verwaltungsrechtssätzen, insbesondere der Frage des „Widerrufs wegen Gesetzwidrigkeit“, zu rechtfertigen, soll im folgenden zu zeigen versucht werden.

I. Die Ausfertigung einer „förmlichen Urkunde“ kann nicht rechtfertigen, daß bei „Akten dieser Art formell und endgültig (!) der Erwerb der staatsbürgerlichen Rechte konstatiert werde“ [3]).

Die Eigenart der Entstehung, der der Einbürgerung durch einen „formell konstitutiven“ Akt, kann sie deshalb nicht aus der Gruppe der beschränkt widerruflichen Verwaltungsakte herausheben, weil es auch unter diesen eine große Zahl Akte gibt, die ebenso durch das Übergeben einer Urkunde erst Wirksamkeit erlangen [4]). Es gibt im öffentlichen wie im privaten Rechtsverkehr eine Reihe von Fällen, in welchen ein Recht erst mit der Erteilung einer Urkunde entsteht, ohne daß von der Unwiderruflichkeit dieser Akte die Rede sein könnte. Im Privatrecht können wir als Beispiel die Eigentumsübertragung bei Immobilien anführen, und auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts besteht kein Zweifel darüber, daß derjenige, welcher ein Recht etwa gemäß § 79 des Pr. Wassergesetzes vom 7. April 1913, §§ 33 und 38 b des Pr. Berggesetzes vom 24. Juni 1865 oder § 27 des Reichspatentgesetzes mit Aushändigung einer Verleihungsurkunde erhalten hat, dieses nicht ein für allemal unwiderruflich erhalten hat [5]).

Besonders können wir auch als Beispiel anführen, daß gegen den Widerruf der Anstellung eines Zuchthäuslers [6]) in den Gemeindediensten wohl keine Bedenken erhoben werden, obwohl gemäß § 1 II des Kommunalbeamtengesetzes von 1899 „die Anstellung des Beamten durch Aushändigung einer Anstellungsurkunde erfolgt“. Das Beispiel kann auch an Beweiskraft nicht dadurch verlieren, daß das Reichsgericht in ständiger Rechtsprechung [7]) die Aushändigung der Urkunde bei der Kommunalbeamtenanstellung nur als „rechtserklärend“ ansieht (deklaratorisch); denn einmal wird diese Rechtsprechung, die ebenso gegen den klaren Wortlaut wie gegen den Zweck des Gesetzes verstößt, mit Recht überwiegend abgelehnt [8]), andererseits kommt das Gericht zu dieser Auslegung aus ganz anderen, den

---

[3]) Pr.OVG E 13, 417.

[4]) Neuhäuser S. 75 § 3; Rauchalles S. 23.

[5]) Langen S. 4; Rauchalles S. 23.

[6]) Jellinek, VerwR S. 158.

[7]) RGZ 84, 368; 89, 297; **90**, 260; **99**, 265; **113**, 221; siehe Brand in Brauchitsch Bd. VIII S. 39.

[8]) Pr.OVG 35, 59; 42, 69; 53, 428; 67, 460. Freytag S. 116: Die amtliche Begründung des Entwurfs zum Kom.BG besagt, daß das Gesetz an die Übergabe der Anstellungsurkunde konstitutive Wirkung geknüpft habe und damit die Annahme einer stillschweigenden, aus konkludenten Handlungen hergeleiteten Anstellung für die Zukunft ausgeschlossen habe.

vorliegenden Streit nicht berührenden Gründen. Im übrigen ist durch die Preußische Sparverordnung vom 12. Sept. 1931 (§ 1 Kap. VIII des 2. Teiles der VO vom 12. Sept. 1931) für sämtliche unmittelbare und mittelbare preußische Staatsbeamten die Aushändigung einer Anstellungsurkunde zur Begründung des Beamtenverhältnisses erforderlich. Auf Grund dieser neuen Rechtslage hat auch das Reichsgericht eine Änderung seiner Stellungnahme in Aussicht gestellt [8a]).

So erscheint es uns im Ergebnis nicht überzeugend, warum gerade im Falle der Einbürgerung das „Aushändigen einer Urkunde" eine solche, der materiellen Rechtskraft entsprechenden Bindung herbeiführen soll [9]) [10]).

Es kann nicht als überzeugender Beweis angesehen werden, wenn man für eine Auslegung des inländischen Rechts auf entsprechenden Regelungen in der ausländischen Gesetzgebung hinweist. Doch ist es immerhin aufschlußreich festzustellen, daß bei Ländern, in denen die gesetzliche Materie im Grunde ähnlich geregelt ist, auch an die Übergabe eines „Bürgerbriefes" keine Bindung besonders strenger Art geknüpft wird. In den Vereinigten Staaten von Amerika kann (Naturalisation Laws Akt of Juni 29. 1906) [11]) ein solcher Bürgerbrief, der „on the ground of fraud or on the ground, that such certificate of citizenship was illegally procured" ohne weiteres für nichtig erklärt werden, und daß man auch in der Schweiz der Übergabe des Bürgerbriefes keine besondere Bindung der Behörden folgen läßt, hebt besonders Fleiner [12]) hervor.

II. Wenn weiter als Eigenart der Einbürgerung geltend gemacht wird, daß der Gesetzgeber zugunsten eines „sicheren status aller naturalisierten Unterthanen" die Einbürgerung auch gegen Gesetzwidrigkeit bei der Vornahme habe schützen wollen, so ist dagegen schon oben (S. 7/8 der Arbeit) nachgewiesen worden, daß das Gesetz hinsichtlich der Frage des Widerrufs keine besonderen Beschränkungen aufstellt.

III. Ist aber tatsächlich auch dieser schutzbedürftige „status" eine Eigenschaft, die der Einbürgerung allein zukommt und sie von allen anderen beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten abhebt?

Was scheidet gerade hinsichtlich dieser Rechtsstellung die Einbürgerung etwa von der Beamtenanstellung?

Auch die Beamtenanstellung schafft dieselbe eigenartige Rechtsstellung, deren Inhalt als eine Summe von Rechten und Pflichten anzusehen ist. Es ist nicht ersichtlich, warum nicht mindestens dieselbe Klarheit und Sicherheit in der Frage vorliegen muß, ob jemand Beamter oder Nichtbeamter ist, als etwa in der Frage: Deutscher oder Ausländer. Ist ein Zuchthäusler entgegen § 31 StGB zum Beamten ernannt [13]) oder ein Nichtmilitäranwärter in einer Militäranwärterstellung angestellt worden, so erkennt man, ohne Rücksicht auf diesen „status" eine Rücknahmemöglichkeit der Anstellung wegen Gesetzwidrigkeit an. Nimmt man noch an, daß der Zuchthäusler seine Anstellung in Gemeindediensten (oder sonstigem preuß. Staatsdienst (siehe S. 22) erhalten hat, d. h. daß auch die Anstellung durch einen formalkonstitutiven Akt erfolgt ist, so können wir keinen Punkt finden, der die Einbürgerung von diesem Verwaltungsakt so abgrenzt, daß dadurch eine Sonderstellung der Einbürgerung in der Frage des Widerrufs gerechtfertigt wäre.

8a) RG Urteil vom 29. Sept. 1931 (Bd. 134 S. 19. Siehe Näheres hierüber Zeck S. 131).

9) Rauchalles S. 23; Neuhäuser S. 76.

10) Wenn Volkmann (S. 44) die Parallelschlüsse von der Beamtenanstellung zu der Einbürgerung, die sich geradezu aufdrängen, aus dem Grunde ablehnt, daß auf dem Gebiete der Komm.-Beamtenanstellung „alles noch viel streitiger als bei der Einbürgerung sei", so ist das nicht überzeugend.

11) v. Keller-Trautmann S. 795.

12) Schweizer Bundesstaatenrecht S. 104 Anm. 27, ferner Inst. S. 208 Anm. 82.

13) So Jellinek, VerwR S. 158.

IV. Daß auch die Eigenart der Einbürgerung gegenüber anderen Verwaltungsakten, die Jellinek feststellen zu können glaubt, nicht als Eigenart anerkannt werden kann, soll im folgenden nachgewiesen werden. Jellinek behauptet, die erschlichene Konzession und die ungesetzliche Anstellung im Staatsdienst schaffe einen Zustand, der sich auf die Dauer mit den gesetzlichen Bestimmungen nicht vertrage. Etwas „Selbstverständliches" sei es, daß diese fehlerhafte Machtverteilung zwischen Staat und Untertan ausgeglichen werden müßte. Im Gegensatz hierzu sei die fehlerhafte Einbürgerung nur im Augenblicke ihrer Vornahme gesetzwidrig, während der herbeigeführte Zustand nicht im Widerspruch mit den Gesetzen stünde. Die Einbürgerung verwandele den Ausländer in einen Deutschen, es gäbe aber eine „Unsumme" von Deutschen, die, kurz gesagt, auch nicht den Bestimmungen des §8 RuStAG genügten.

An dieser Beweisführung ist zunächst eigenartig, warum ein Unterschied zwischen der Gesetzwidrigkeit bei der Vornahme eines Verwaltungsaktes gegenüber der Gesetzwidrigkeit des Zustandes, den ein Verwaltungsakt schafft, bestehen soll.

Aber könnte man selbst eine solche Unterscheidung vornehmen, ist es dann nicht auch ein gesetzwidriger Zustand, wenn etwa ein Verbrecher, entgegen den Voraussetzungen des §2 Ziff. 2 RuStAG eingebürgert ist und in Deutschland sitzt?

Die Tatsache, daß es in Deutschland aber schon eine „Unsumme" von Deutschen gibt, die auch Verbrecher sind, mag bedauernd anerkannt werden, kann jedoch die Gesetzwidrigkeit der Einbürgerung dieses Ausländers nicht beseitigen. Daß es auch unter deutschen Staatsbürgern, die schon seit Generationen in Deutschland sitzen, und ansässig sind, Verbrecher gibt, dagegen kann der Staat nichts unternehmen, diese Elemente können nicht ausgewiesen werden. Gegen den Zuzug von bescholtenen Ausländern kann sich der Staat aber durch gesetzliche Schranken schützen. Ist ein Ausländer jedoch entgegen diesen gesetzlichen Schranken in Deutschland eingebürgert worden, so ist auch der Zustand, daß dieser schädliche Fremdling sich in unserem Staatsverbande befindet, gesetzwidrig. — Auch diese Eigenart, die die Einbürgerung anderen Verwaltungsakten gegenüber haben soll, kann demnach als solche nicht anerkannt werden.

Somit kommen wir zu dem Schluß, daß die Einbürgerung, wie jeder begünstigende Verwaltungsakt, auch dem Grundsatz der Rücknehmbarkeit wegen Gesetzwidrigkeit unterliegt.

§10.

3. Kann der Verstoß gegen §9 RuStAG eine Rücknahme der Einbürgerung rechtfertigen?

Gemäß §9 RuStAG „darf" eine Einbürgerung erst erfolgen, „nachdem durch den Reichsminister des Innern[1]) festgestellt worden ist, daß keiner der übrigen Bundesstaaten Bedenken erhoben hat." Zur Erklärung dieser Vorschrift muß ein ganz kurzer geschichtlicher Rückblick dienen.

Der §9 RuStAG von 1913 war im Gesetz von 1870 nicht enthalten. Es konnte damals jeder Bundesstaat einen Ausländer, sofern dieser die Mindestbedingung des §8 erfüllte, einbürgern. Diese Einbürgerung hatte aber zur Folge, daß sie auch von den übrigen Bundesstaaten beachtet werden mußte. Wurde in Gotha ein Ausländer eingebürgert, so mußte er als Gothaer und gemäß §1 des Gesetzes von 1870 auch als „Norddeutscher" und später als „Deutscher" von allen Gliedstaaten angesehen werden. Die bedeutsame Folge dieser Tatsache war, daß ihm in seiner Eigenschaft als Gothaer auch ein Anspruch auf Niederlassung und Aufnahme in jedem anderen Bundesstaate zustand. Wenn daher bei den Verhandlungen zu §9 des Gesetzes von 1913 im Reichstag[2]) Stimmen laut wurden, die geltend machten, daß es eine Einschränkung der Souveränität der Bundesstaaten sei, wenn vor jeder

---

[1]) Übergangsgesetz vom 4. März 1919 §9.

[2]) Junck S. 106.

Einbürgerung die Gliedstaaten sich erst an den Reichskanzler zu wenden hätten, so wurde demgegenüber mit Recht darauf hingewiesen, daß es — da die Regelung des § 7 grundsätzlich erhalten bliebe — doch einen viel stärkeren Eingriff in die Souveränität der Einzelstaaten bedeute, wenn die Staaten andererseits (durch § 7) zu der Aufnahme einer Person gezwungen würden, deren Einbürgerung sie ausdrücklich abgelehnt hätten, die aber die Einbürgerung in einem anderen Gliedstaat erlangte.

Es hat sich der Streit im Schrifttum erhoben[3]), welche Bedeutung es hat, wenn eine Einbürgerung erlassen worden ist, ohne die gemäß § 9 erforderliche „Feststellung". Das Fehlen dieser Feststellung ist sogar teilweise für so wesentlich gehalten worden, daß eine Einbürgerung, die „ohne die Legitimation" durch diese formelle Feststellung des Reichsministers ergangen ist, für absolut unwirksam gehalten wurde.

Es kommt darauf an, welche Bedeutung man dem Verfahren nach § 9 I RuStAG beilegt. Erst wenn man der Ansicht ist, daß ein Nichtbeachten dieses ganzen Verfahrens einen solch groben Formmangel bildet, der die Unwirksamkeit „auf der Stirne" trägt, würden wir entsprechend den obigen Ausführungen die Einbürgerung als unwirksam ansehen können.

Wie würde aber der Fall zu werten sein, wenn sich der Entwicklungsgang einer Einbürgerung etwa folgendermaßen abgespielt hätte: Der Reichsinnenminister ist vorschriftsmäßig (§ 9 RuStAG) von dem Einbürgerungsantrag eines Ausländers in Kenntnis gesetzt worden; daraufhin ist von dem Minister an den Regierungspräsidenten die Mitteilung ergangen, „daß Bedenken von anderen Ländern nicht erhoben seien". Auf diesen Bescheid hin wird der Regierungspräsident tätig, fertigt die Einbürgerungsurkunde aus und läßt sie dem A zustellen. Jetzt erst, nach der Zustellung, stellt sich etwa heraus, daß ein Land, wie Bayern oder Thüringen, wegen etwaiger Bedenken nicht gehört worden ist.

Sogar Nelte[4]), der bei Fehler der „Feststellung" den krassen Standpunkt vertritt, daß dieser Verstoß die Einbürgerung nichtig mache, hält das Nichtbefragen e i n z e l n e r Bundesstaaten für „belanglos"[5]). Das Nichtbefragen Bayerns kann auch keine „Rechts"verletzung Bayerns gegenüber darstellen, da in den Kommissionsverhandlungen des Reichstages[6]) klar zum Ausdruck kam, daß man das Wort: „Bedenken erheben" gegenüber dem beantragten „Einspruch erheben" deshalb gewählt hat, um auch den Schein zu vermeiden, daß es sich hier etwa um ein subjektives Recht der Gliedstaaten handele. Einleuchtend erscheint es jedenfalls, daß das Nichtbefragen eines Bundesstaates für sich allein nicht eine solche Gesetzwidrigkeit der daraufhin erlassenen Einbürgerung darstellt, die zu einem Widerruf der Einbürgerung berechtigen würde. Keine Verwaltungsbehörde würde unserer Ansicht nach, wenn ein Gliedstaat wegen seiner Bedenken nicht befragt worden ist und es sich außerdem etwa noch herausstellt, daß der betreffende Gliedstaat tatsächlich keine Bedenken geltend zu machen hatte, mit diesem geringen Formverstoß den Widerruf der Einbürgerung zu rechtfertigen. Das Nichtbefragen eines Gliedstaates allein kann deshalb unserer Ansicht nach als leichter Formverstoß nicht eine Rücknehmbarkeit wegen Gesetzwidrigkeit der Einbürgerung gestatten.

§ 11.

4. Ist bei Nichtbeachtung des § 8 RuStAG eine Rücknahme der Einbürgerung möglich?

Nehmen wir anschließend an das oben ausgeführte den Fall an, ein Land sei wegen seiner etwaigen Bedenken bei einer Einbürgerung nicht gefragt worden, das

---

3) Piloty S. 900; Nelte im ArchÖffR 32 S. 22 ff, 39 S. 264; Nelte ebenda 32 S. 27.

4) In ArchÖffR Bd. 32 S. 27.

5) Derselbe a. a. O. S. 27.

6) Junck S. 111.

betreffende Land hätte aber tatsächlich gegen die Einbürgerung nicht nur allgemeine Bedenken, sondern brächte nachträglich vor, daß der Eingebürgerte gefährliche Betrügereien in seinem Staatsgebiete begangen habe, und somit entgegen dem § 8 RuStAG eingebürgert sei.

Würde in einem solchen Falle die Einbürgerung zurückgenommen werden können?

Eine auf diese Weise erlassene Einbürgerung verstößt nicht nur gegen die Form- und Ordnungsvorschriften des § 9 RuStAG, sondern auch gegen die materiellrechtlichen Gesetzesbestimmungen des § 8 Ziff. 2.

Sollten die Bestimmungen des § 8 RuStAG materielle zwingende Gesetzesnormen sein, so müßten wir gemäß der allgemeinen Ausführungen zu dem Ergebnis kommen, daß dann eine im Gegensatz mit diesen Vorschriften erlassene Einbürgerung widerrufen werden kann.

Volkmann[1]) steht wohl allein da, wenn er hinsichtlich der Erfordernisse des § 8 sagt: Der Ausdruck „kann erfolgen" wäre nicht im strengen Sinne, sondern vielmehr so zu verstehen, daß die Behörde die Einbürgerung nicht vorzunehmen brauche und nicht etwa, daß die Einbürgerung nur unter den Voraussetzungen des § 8 Ziff. 1—4 erfolgen könne.

Gerade das Gegenteil trifft zu, was wohl alle Erläuterungsbücher des RuStAG bestätigen, denn fast einstimmig sind diese Kommentare der Ansicht, daß der § 8 unter Ziff. 1—4 nur das „Minimum"[2]) der Anforderungen enthält, die von den einzubürgernden Ausländern „unter allen Umständen"[3]) erfüllt sein „müssen"[4]). Ein Dispens von der Beobachtung dieser Vorschriften darf nicht gegeben werden[5]), andererseits steht es den Gliedstaaten frei, darüber hinaus noch weitere und schwerere Bedingungen aufzustellen[6]). Ist demnach jemand eingebürgert, ohne daß diese „unbedingt notwendigen Voraussetzungen"[7]) des § 8 Ziff. 1—4 vorliegen, so verstößt die so ergangene Einbürgerung gegen eine zwingende Gesetzesvorschrift.

Daß § 8 Ziff. 2 und 4 Wertungen enthalten, stempelt sie durchaus nicht mit der gesamten Zahl der Ziff. 1—4 zu „innerbehördlichen Sollvorschriften"[8]), zumal, z. B. für die Wertung etwa, ob eine Person „bescholten" ist im Sinne des § 8 Ziff. 2 RuStAG, nicht viel Spielraum besteht, da der Begriff, im Laufe der Zeit scharf umrissen, dem Ermessen und der Wertung nicht viel Raum läßt.

Er war schon in § 7 des Preuß.Ges. über die Einbürgerung vom 13. Dez. 1842 aufgestellt, und seit dieser Zeit haben sich in der Praxis strenge Richtlinien zu seiner Begrenzung herausgebildet[9]).

Wir können jetzt die Folgerung ziehen: da die Bestimmungen des § 8 Ziff. 1—4 RuStAG zwingende materielle Gesetzesnormen sind, kann und muß die Einbürgerung zurückgenommen werden, wenn gegen diese Bestimmungen verstoßen worden ist.

Wie einem Zuchthäusler, der versehentlich zum Beamten ernannt wurde, diese Beamteneigenschaft entzogen werden kann, so können nach unseren Ausführungen auch einem Ausländer, der entgegen dem § 8 Ziff. 1—4 RuStAG eingebürgert ist, diese Inländereigenschaft durch Widerruf nach dem Stande des heutigen Rechts wieder entzogen werden.

---

[1]) S. 34.

[2]) v. Keller-Trautmann § 8 II.

[3]) Magnus S. 74.

[4]) Junck S. 97.

[5]) Magnus 74; Zorn, 2. Aufl., Bd. I 1895, S. 358 N. 16 u. Art.: „Reichsangehörigkeit" in Stengel-Fleischmann § 2 Ziff. B Abs. 2; Laband S. 17, 170 N. 1 „jus cogens".

[6]) Cahn S. 59, 3 b; v. Sarwey S. 163.

[7]) v. Keller-Trautmann S. 115.

[8]) Volkmann S. 34.

[9]) So auch Kormann S. 397; Neuhäuser S. 25 § 16; Rauchalles S. 22 ff; v. Sarwey S. 164.

§ 12.

b) Wegen Erschleichung.

Mit der Feststellung, daß die Einbürgerung wie jeder andere beschränkt widerrufliche Verwaltungsakt auch bei Gesetzesverstoß rücknehmbar ist, haben wir auch ohne weiteres die Frage beantwortet, ob die Einbürgerung wegen Erschleichung zurückgenommen werden kann, denn selbst die Akte, welche auch bei Gesetzesverstoß grundsätzlich unwiderruflich sind, wie die Urteile und übrigen Formalakte, sind doch, wie in den obigen Ausführungen dargelegt (S. 16), dann rücknehmbar, wenn durch betrügerische Angaben bewußt diese Rechtsstellung erlangt ist.

Somit können wir uns an dieser Stelle begnügen, nach dem Schlusse eines „argumentum a majore ad minus“ zu folgern, daß, wenn die Einbürgerung bei Gesetzesverstoß rücknehmbar ist, sie auch sicher dann widerrufen werden kann, wenn sie erschlichen worden ist.

Es muß jedoch hierbei ausdrücklich festgestellt werden, daß es zunächst keinesfalls genügt, wenn der Einzubürgernde bei den Ermittlungen des Regierungspräsidenten etwa nur „unvollständige Angaben“ gemacht hat. „Für die Vollständigkeit der Unterlagen eines Verwaltungsaktes ist allein die Verwaltungsstelle verantwortlich.“ [10])

In dem Unterhalten eines Irrtums „im Stillschweigen im Verkehr mit der öffentlichen Gewalt“ [11]) kann im allgemeinen nicht eine arglistige Täuschung gesehen werden.

Im Ergebnis würden wir demnach nur in den Fällen zu der Zurücknahme einer Einbürgerung auch wegen Erschleichung kommen, wo der Einzubürgernde etwa auf Befragen jegliche strafbare Handlung wider besseres Wissen ausdrücklich bestritten oder die Einbürgerung z. B. durch gefälschte Führungszeugnisse erlangt hat.

§ 13.

c) Rechtfertigung des gewonnenen Ergebnisses.

Der Gang der bisherigen Untersuchungen begann mit der Prüfung der Frage, ob das Sondergesetz die Widerruflichkeit der Einbürgerung ausschließt oder irgendwie beschränkt. Nachdem wir diese Frage verneinen mußten, untersuchten wir, wann nach allgemeinen Verwaltungsrechtsgrundsätzen eine Einbürgerung widerrufen werden kann. Wir konnten feststellen, daß der Akt der Einbürgerung nicht frei widerruflich, sondern ein beschränkt widerruflicher Verwaltungsakt ist.

Da grundsätzlich alle beschränkt widerruflichen Verwaltungsakte wegen Erschleichung und Gesetzwidrigkeit zurückgenommen werden können, prüften wir, ob dieser Grundsatz auch für die Einbürgerung Geltung hat. Da die Einbürgerung aber kein Formalakt in der oben dargestellten Bedeutung ist und damit auch keine Sonderstellung in der Frage des Widerrufs bildet, sich auch von anderen Verwaltungsakten nicht wesensmäßig scheidet, kamen wir zu dem Ergebnis, daß auch eine Einbürgerung wegen Gesetzwidrigkeit und Erschleichung zurückgenommen werden kann.

Da jedoch ein großer Teil des Schrifttums und vor allem die Rechtsprechung das vorliegende Ergebnis nicht teilt [1]), so müssen wir uns besonders die Frage vorlegen, ob Billigkeitsrücksichten es als unhaltbar erscheinen lassen, wenn wir dem Staate das Recht zuerkennen, eine Einbürgerung etwa bei Verstoß gegen die Mindestvoraussetzungen des § 8 RuStAG zurückzunehmen.

Der Zweck der Bestimmungen des § 8 ist es, solchen Personen die Aufnahme in den deutschen Staatsverband von vornherein zu versagen, welche dem Volksganzen

---

[10]) Knauth-Wagner S. 119.

[11]) v. Hippel S. 123.

[1]) Siehe oben S. 8 der Arbeit Anm. 1 u. 2.

in wirtschaftlicher und sittlicher Hinsicht keinen Vorteil bringen würden. Deutschland kann den Zweck nicht hoch genug halten, seinen Volkskörper rein zu erhalten von Personen, die etwa mehrfach vorbestraft oder so bedürftig sind, daß sie über kurz oder lang der öffentlichen Fürsorge zur Last fallen. Die Zahl der Einbürgerungsanträge, besonders von slawischen Elementen aus dem Osten, ist heute[2]) ganz besonders groß. Nach einer Aufstellung von Hering[2a]) sind in Preußen in den Jahren 1922 bis 1933 allein 10 500 Ostjuden eingebürgert worden. Die Aufmerksamkeit der Behörden bei der Prüfung dieser Anträge mag noch so gewissenhaft sein, eine Gewißheit für unbedingte Fehlerlosigkeit kann sie nicht bieten. Sollte wirklich die versehentliche Aushändigung einer Einbürgerungsurkunde an einen fremdstaatlichen Verbrecher die schwerwiegende Tatsache zur Folge haben, daß dieses „Subjekt" ein für allemal im deutschen Staatsverband bleiben kann? Sollte es keine Möglichkeit geben, einen solchen Menschen aus unserem Volkskörper wieder ausstoßen zu können?

Die Beantwortung dieser Frage läuft auf eine Interessenabwägung zwischen den Interessen des Staates und der Einzelperson hinaus.

Im weitesten Maße muß zunächst für diese Interessenwertung der Rechtsgedanke der Vormachtsstellung des Staates vor der Einzelperson herangezogen werden. Dieser Gedanke hat sich in der heutigen Zeit siegreich und entscheidend im gesamten Rechtsleben durchgesetzt.

Das staatliche Interesse fordert eine solche Widerrufsmöglichkeit. Wäre das Interesse der Einzelperson jedoch hierdurch so beeinträchtigt, daß die Durchführung des staatlichen Interesses eine Unbilligkeit darstellen würde?

Zunächst sei das Interesse des unmittelbar Beteiligten, des Antragstellers selbst, geprüft. Der Antragsteller hat durch eine gesetzwidrige Einbürgerung eine Rechtsstellung erlangt, die er nur dem Irrtum der Behörde verdankt, auf die er aber keinen Rechtsanspruch hatte. Was ihn diese Rechtsstellung zunächst behalten läßt, ist der Vertrauensschutz, der beschränkt widerruflichen Verwaltungsakten grundsätzlich eigen ist. Dieser Vertrauensschutz kann nicht aufrechterhalten werden, wenn der betreffende Akt gesetzwidrig ist.

Ganz besonders muß es die Interessenabwägung beeinflussen, daß es sich bei dem gesetzwidrig Eingebürgerten um einen Ausländer handelt, d. h. um eine Person, der gegenüber der deutsche Staat keinerlei Treupflichten hat. Daß der Eingebürgerte durch einen Widerruf der Einbürgerung unter Umständen in den „traurigen Zustand der Heimatlosigkeit"[3]) verfällt, darf und kann uns nicht zu einer anderen Ansicht bestimmen. Denn einmal ist es durchaus nicht für jedes Land der Fall, daß der Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit den Verlust der alten zur Folge hat[4]). Im Falle der Erschleichung würde dies außerdem nur die gerechte Vergeltung darstellen. Andererseits wird es auch Wege geben, auf denen der Ausgebürgerte wieder Aufnahme in seinem Heimatstaat erhält. Solange es aber, selbst bei dem Bestehen der Institutionen eines Völkerbundes, noch nicht möglich ist, daß man bei dem Versuch internationaler Regelung der Staatsangehörigkeit sich auch nur in e i n e m bedeutsamen Punkte einigt, brauchen wir bei unserer innerstaatlichen Regelung der Staatsangehörigkeit auf ausländische Rechtszustände keine Rücksicht zu nehmen. Wenn man sich auf einer internationalen Konferenz, die am 30. März 1930 vom Völkerbund im Haag berufen wurde[5]), noch mit „Empfehlungen (!)" in der Frage begnügen mußte, ob der Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit den Verlust der alten zur Folge hat, so können wir uns bei dem Widerruf der Einbürgerung nicht durch Erwägungen beeinflussen lassen, welche Folgen ein Widerruf unter Umständen für diesen Ausländer haben könnte.

---

[2]) Diese Tatsache wurde besonders in einer Reichsratssitzung über die Entscheidung von Einbürgerungsgesuchen am 5. Febr. 1931 hervorgehoben. (Nach einem Bericht der Deutsch.Allg.Zeitung 40. Jahrg. Nr. 55/56.)

[2a]) Hering, Reichsverwaltungsblatt u. Pr.VerwBl 1933 S. 622.

[3]) Langen S. 11.

[4]) Z. B. nicht in den Auswanderungsländern (Italien, Polen, China).

[5]) Crusen, in DJZ 1930 Sp. 650 ff.

Ist es der Neubürger allein, dessen „status“ durch die Einbürgerung eine Änderung erfährt, so besteht keine Veranlassung, seinen Interessen irgendwie Rechnung zu tragen, sobald diese in Widerspruch treten zu den Interessen der Allgemeinheit [6]).

Wie weit Interessen unbeteiligter Dritter, besonders auch Deutscher, durch die Wiederausbürgerung betroffen werden können, hängt zum großen Teil davon ab, ob man der Widerrufserklärung rückwirkende Kraft zulegt. Selbst wenn man einem Widerruf wegen Gesetzwidrigkeit rückwirkende Kraft zuschreibt [6a]), — etwa aus dem Gesichtspunkt heraus, daß der Staat das Interesse hat, mit dem Widerruf zu erklären, daß ein gesetzwidriger Zustand nie bestanden hat — ergeben sich durch diese Rückwirkung eines Widerrufs keine Härten gegenüber Dritten.

Eine Deutsche etwa, die einen solchen Neubürger geheiratet hat, könnte auf dem Wege des § 10 RuStAG ihre verlorene Staatsangehörigkeit wieder erlangen. Ganz allgemein können wir aber hinsichtlich des Schutzes Dritter einen Satz auch für die Einbürgerung heranziehen, der für das Beamtenrecht aufgestellt ist [7]) [8]): „Wird eine staatliche Verfügung, durch die auf dem Gebiete des Einbürgerungswesens ein bestimmter Rechtszustand hergestellt ist, als gesetzwidrig aufgehoben, so hat diese Aufhebung grundsätzlich rückwirkende Kraft, aber die Rechtslage, die für Dritte auf Grund jenes Rechtszustandes gesetzmäßig entstanden ist, wird durch die Aufhebung nicht berührt.“

Wenn wir versucht haben, durch Abwägung der verschiedenen Interessen zu zeigen, daß unser Ergebnis sehr wohl haltbar ist, können wir an dieser Stelle noch darauf hinweisen, daß Deutschland mit einer solchen Widerrufspraxis wegen Gesetzwidrigkeit nicht eine Sonderstellung gegenüber anderen Staaten einnehmen würde. Die einzigen europäischen Staaten, die den vorligenden Stoff gesetzlich ausdrücklich geregelt haben — die Schweiz und Österreich —, lassen den Widerruf einer Einbürgerung ganz in dem Sinne der vorliegenden Ausführungen zu.

Nach § 17 I des österreichischen Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1925 ist [9]) jeder materiellrechtlich gesetzwidrige Bescheid einer Behörde vernichtbar, und diese Vernichtbarkeit kann gemäß § 4 IV noch innerhalb eines Zeitraumes von 10 Jahren geltend gemacht werden.

Die Schweiz trifft in Art. 12 des Bundesgesetzes betr. Erwerbung des Schweizer Bürgerrechts vom 25. Juni 1930 [10]) folgende Regelung: „Der Bundesrat kann die einem Ausländer erteilte Bewilligung zur Erwerbung eines Gemeinde- und Kantonbürgerrechtes während 5 Jahren der Kantonsbürgerrechtserwerbung für nichtig erklären, wenn es sich herausstellt, daß die im Gesetz für die Erteilung dieser Bewilligung aufgestellten Bedingungen nicht erfüllt sind.

Auch dem, dem die strenge Handhabung des Widerrufs von Einbürgerungen, die hier befürwortet wurde, stammesverwandten Österreichern gegenüber als Härte erscheint, kann geantwortet werden, daß Wege gefunden sind, die auch diesen Bedenken Rechnung tragen. Der Entwurf eines neuen Reichsangehörigkeitsgesetzes, der in der III. Wahlperiode des Reichstages 1924/1927 von Koch-Weser und Genossen [11]) eingebracht wurde, besagt im § 8, daß ein Österreicher eingebürgert werden „muß“ [12]).

Eine Gesamtbetrachtung über die Rücknehmbarkeit der Einbürgerung auf Grund der heutigen gesetzlichen Unterlage hat gezeigt, daß ein solcher Widerruf unter ganz

---

[6]) Laugen S. 11.

[6a]) Kormann S. 314.

[7]) Hellwig S. 31 ff § 4 (Grenzen der Rückwirkung); Kormann S. 317.

[8]) Im ArchÖffR N.F. 17 S. 372.

[9]) Bundesgesetzbl. f. d. Rep. Österreich 1925 St. Nr. 285; Volkmann S. 64.

[10]) Hartmann in Ann.d.DR. 1917 S. 789.

[11]) Verhandlungen d. R.T III. Wahlper. 1924/1927 Bd. 418 Nr. 3629.

[12]) In dieser Hinsicht bewegen sich auch Vorschläge, die auf dem 36. Deutschen Juristentag in Lübeck gemacht wurden. Siehe DJZ Heft 17/18 1931 u. Heft 19 aus 1931 S. 1219 ff.

bestimmten Voraussetzungen möglich ist. Es haben sich heute klar allgemeine Verwaltungsrechtsgrundsätze auch in der Frage des Widerrufs eines Verwaltungsaktes gebildet. Man kann heute von einem „allgemeinen Teil des öffentlichen Rechts" sprechen. Zieht man entsprechend diese Grundsätze auch für die Beantwortung der Frage der Rücknehmbarkeit einer Einbürgerung heran, so kommt man — wie nachzuweisen versucht wurde — zu begrüßenswerten Ergebnissen. Man kann u. E. in der Frage der Rücknehmbarkeit einer Einbürgerung nicht, wie Jellinek noch in seinem Verwaltungsrecht 1929 behauptet, „von einer Lücke im Staatsangehörigkeitsgesetz" sprechen.

Ist es allgemein das Ende einer Untersuchung über ein Rechtsproblem, daß Vorschläge de lege ferenda[13]) gemacht werden und so gewissermaßen mit einem Federstrich juristische Schwierigkeiten beseitigt werden, so brauchen wir in der Frage der Rücknehmbarkeit einer Einbürgerung nicht zu diesem Hilfsmittel zu greifen und Vorschläge dem Gesetzgeber für eine künftige Regelung zu geben, denn wir haben zu zeigen versucht, daß auf der heutigen Gesetzes- und Rechtsgrundlage bei richtiger Wertung der Rechtsnormen die Frage billig geregelt ist.

Der einzige Vorschlag, der bei der Neufassung eines Staatsangehörigkeitsgesetzes zu berücksichtigen wäre, ist der, daß, wie in der Schweiz und in Österreich, gesetzlich eine Frist festgelegt würde, innerhalb welcher ein Widerruf zulässig sein müßte. Damit wäre der letzte Rest einer Rechtsunsicherheit auf dem Gebiete der Rücknehmbarkeit einer Einbürgerung und ein letztes Bedenken gegen die vorentwickelte Auffassung hinsichtlich eines Widerrufs beseitigt.

§ 14.
Förmliche Durchführung.

Stand im Mittelpunkt der bisherigen Ausarbeitung die Frage, ob sachlich in gewissen Fällen eine Einbürgerung zurückgenommen werden kann, so dürfen am Schluß noch einige Sätze darüber folgen, in welchen Formen dies zu geschehen hat.

1. Wer ist die für die Rücknahme einer Einbürgerung zuständige Stelle?

   In Preußen ist der Regierungspräsident (gemäß §§ 16, 39 RuStAG in Verbindung mit der preußischen Verfügung vom 13. Februar 1914 betr. d. Ausf. des neuen RuStAG von 1913 Min.Bl.d.J. V S. 112) die zuständige Stelle zur E r t e i l u n g von Einbürgerungen. Die Behörde, die einen Verwaltungsakt erläßt, ist auch grundsätzlich zuständig, den erlassenen Akt wieder zurückzunehmen. Zwar bestimmt das preußische LVG von 1883 im § 50 III „unberührt bleibt in allen Fällen die Befugnis der staatlichen Aufsichtsbehörden innerhalb ihrer gesetzlichen Zuständigkeit, Verfügungen und Anordnungen der nachgeordneten Behörden außer Kraft zu setzen", d. h. es ist gesetzlich ausdrücklich auch eine Rücknahmebefugnis der Dienstaufsichtsbehörde anerkannt, aber gerade die Fassung des § 50 „unberührt bleiben ..." zeigt, daß der obenerwähnte allgemeine Satz durch § 50 nicht ausgeschaltet wird, sondern daß der Oberbehörde nur wahlweise neben der erlassenden Behörde eine Rücknahme zusteht[1]).

   Demgemäß sind die zuständigen Stellen zur Zurücknahme einer Einbürgerung der Regierungspräsident und seine Dienstaufsichtsbehörde, der preußische Innenminister.

---

[13]) Wenn auf dem 36. Deutschen Juristentag in Lübeck im Jahre 1931 die Frage auf der Tagesordnung stand: „Empfiehlt es sich das Staatsangehörigkeitsgesetz von 1913 in seinen grundsätzl. Best. abzuändern, so sollte diese Debatte nicht in die hier behandelte Frage eingreifen. Die zur Diskussion gestellte Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes bezog sich nur auf große staatspolitische Fragen des Staatsangehörigkeitsgesetzes wie etwa die Veränderung der grundsätzlichen Verhältnisse von Reich und Ländern, Reich und Österreich usw.

[1]) Neuhäuser S. 95; O. Mayer, 1. Aufl., Bd. I S. 302; Fleiner, Inst. S. 198.

2. Nach der Frage, welches die zur Zurücknahme einer Einbürgerung zuständige Stelle ist, ist zu fragen, wie die Rücknahme zu erfolgen hat. über die Form des Widerrufs fehlen jegliche Bestimmungen, jedoch kann man von dem allgemeinen Grundsatz ausgehen, daß man für die Rücknahme eine entsprechende Form verlangen muß, wie sie für den Erlaß des Aktes selbst vorgeschrieben ist. Es ist ein dem erlassenen Akt entsprechender actus contrarius vorzunehmen[2]). Bei der Einbürgerung wird sich die Rücknahme durch Einfordern und Ungültigmachen der Einbürgerungsurkunde bewerkstelligen lassen.
3. Die zeitlichen Schranken, die einer Widerrufsbefugnis entgegenstehen können, sind „nirgends"[3]) geregelt. Es ist aber verständlich, daß die Behörde durch längeres Zögern, trotz Kenntnis des Widerrufsgrundes, die Geltendmachung eines Widerrufs „verschweigen" kann.

§ 15.

Das neue Gesetz über den Widerruf von Einbürgerungen und die Aberkennung der deutschen Staatsangehörigkeit vom 14. Juli 1933.

Das Reichsgesetz über den Widerruf von Einbürgerungen vom 14. Juli 1933 hat als Sondergesetz ausdrücklich die Rücknahmemöglichkeit solcher, in der Zeit vom 9. November 1918 bis 30. Januar 1933, vorgenommener Einbürgerungen für zulässig erklärt, welche nicht als „erwünscht" anzusehen sind.

Es ist hiermit innerhalb eines gesetzlich befristeten Zeitabschnittes ein neuer Gesichtspunkt für die Vornahme des Widerrufs einer Einbürgerung geschaffen worden. Wie die Durchführungsverordnung des Widerrufsgesetzes vom 26. Juli 1933 — RGBl I S. 538 — eindeutig ausführt, beurteilt sich die Frage, ob eine Einbürgerung als nicht erwünscht anzusehen ist, nach völkisch-nationalen Grundsätzen. Im Vordergrund steht das rassische Merkmal.

Der Rechtszustand, welcher vor Erlaß des Gesetzes vom 14. Juli 1933 bezüglich der Rücknahmemöglichkeit einer Einbürgerung bestand, und die Rechtslage, welche in dieser Frage nach dem 30. Januar 1933 eintritt, ist in den bisherigen Ausführungen dargestellt.

Das Gesetz vom 14. Juli 1933 nebst der Durchführungsverordnung vom 26. Juli 1933 gibt aber auch wertvolle Anhaltspunkte, welche die vorhergehenden Ausführungen bestätigen und ergänzen können.

So wird vor allem in beiden neuen Gesetzen die Frage geklärt, auf welche Weise der Widerruf einer Einbürgerung förmlich durchzuführen ist. Gemäß § 1 III des Gesetzes vom 14. Juli 1933 in Verbindung mit Art. V Abs. 4 der Durchführungsverordnung vom 26. Juli 1933 erfolgt der Widerruf durch Zustellung einer Widerrufsverfügung an den Eingebürgerten, notfalls durch Veröffentlichung des Widerrufs im Reichsanzeiger.

Das Gesetz vom 14. Juli 1933 regelt fernerhin, daß der Widerruf einer Einbürgerung keine rückwirkende Kraft hat.

Die zeitliche Beschränkung des Widerrufs einer Einbürgerung wegen der in diesem Gesetz besonders geregelten Gründe (Rasseeigenschaften!) für eine Zeit vom 9. November 1918 bis 30. Januar 1933, sowie insbesondere die in § 1 Abs. 5 des Gesetzes gegebene zeitliche Schranke der Ausübung des Widerrufs binnen 2 Jahren, läßt aber erkennen, daß auch nach dem heutigen Rechtszustand Rücksicht auf den „status" genommen wird, welcher durch eine Einbürgerung entsteht.

Die Allgemeinheit hat ein Recht darauf, nach einem gewissen Zeitpunkt Klarheit über die Endgültigkeit einer Einbürgerung zu haben.

Es rechtfertigt sich somit auch auf Grund des neuen Gesetzes, eine gesetzliche Befristung für einen Widerruf der Einbürgerung nach den oben dargestellten allgemeinen Grundsätzen des Verwaltungsrechtes de lege ferenda vorzuschlagen.

---

2) Neuhäuser S. 96.
3) Jellinek, VerwR S. 277.

Lebenslauf.

Am 16. März 1908 wurde ich als Sohn des Majors Paul v. Dobschütz in Fritzlar bei Kassel geboren. Ich besuchte das humanistische Friedrichs-Gymnasium in Kassel und bestand an dieser Lehranstalt im Jahre 1927 das Abiturientenexamen. Ich studierte Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten in Göttingen, Marburg und an der Sorbonne in Paris. Im Jahre 1931 legte ich meine erste juristische Staatsprüfung vor dem Oberlandesgericht in Kassel ab. Alsdann trat ich den Ausbildungsdienst als Referendar im Bezirk des Oberlandesgerichtes in Kassel an. Im Dezember des Jahres 1933 bestand ich vor der Fakultät der Rechts- und Staatswissenschaften meine mündliche Doktorprüfung.

Am 24. Juni 1935 unterzog ich mich der Großen juristischen Staatsprüfung und wurde unmittelbar nach Ablegung der Prüfung als Probeanwärter in den Justizdienst im Bezirk des Oberlandesgerichts Kassel übernommen.